

基于乡村复兴的江苏村庄环境整治项目案例



江苏省城市发展研究所

朱东风 博士 所长

富伟 硕士 工程师

2014. 11. 13

Disclaimer:

The views expressed in this document are those of the author, and do not necessarily reflect the views and policies of the Asian Development Bank (ADB), its Board of Directors, or the governments they represent. ADB does not guarantee the accuracy of the data included in this document, and accept no responsibility for any consequence of their use. By making any designation or reference to a particular territory or geographical area, or by using the term “country” in this document, ADB does not intend to make any judgments as to the legal or other status of any territory or area.

汇报提纲

1、项目背景

2、环境改善角度

3、公共服务和基础设施改善角度

4、经济发展角度

5、社会进步角度

6、制度改进角度

总结



1 项目背景

1.1 项目对城乡一体化的理解

城市与乡村由一体到分离，再由分离到融合是经济社会发展的必然趋势。

发展阶段	城乡关系特征
农业社会	乡育城市：农业与手工业是整个社会经济的基础，城市发展依附和根植于农村；
工业化前期	城乡分离：资本和技术成为区域发展的主导要素，工业逐步成为社会发展主导部门，城乡产业分工逐步明确，在生产方式、生活方式、社会组织形式等方面的差异逐渐扩大；
工业化后期	城乡融合：随着经济社会的快速发展，在工业化和城市化发展成熟的地区，城市与乡村公共基础设施一体化，主要就业集中于二三产业，农民的生产生活方式逐步现代化，城乡分工格局被打破，城乡关系再次融合。



国际经验表明，城乡关系演变的历史阶段难以逾越，但在市场机制作用下，通过政策引导和宏观调控，可以加快其演变进程，尽快转入城乡融合发展的高级阶段。

- ◇乡村复兴是发达国家推进城乡融合发展的重要策略。
- ◇乡村复兴是经济、社会、文化、环境、空间等综合性系统工程。
- ◇乡村复兴最直接的手段就是通过对空间的干预和治理，带动乡村生产生活方式转变，进而促进整个乡村综合系统的演化（如早期德国的乡村更新计划、日本及韩国的新村运动、等）。



中国的城镇化已超过**50%**（江苏超过**60%**），城乡发展不平衡已成为经济社会发展的制约因素。自中共十七大以来，中共历次战略部署对统筹城乡发展均予以持续关注。

- ◇加快完善城乡发展一体化体制机制，着力在城乡规划、基础设施、公共服务等方面推进一体化；
 - ◇促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置；
 - ◇统筹城乡基础设施建设和社区建设，推进城乡基本公共服务均等化；
 - ◇鼓励社会资本投向农村建设,允许企业和社会组织在农村兴办各类事业。
- 目标：形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系。（十八大相关报告精神）



如何破解长期以来形成的城乡二元结构，建立符合实际的城乡发展一体化推进模式，需要全国各地进行实践探索 and 模式创新，特别是东部经济社会先发地区的**先行先试**。

本报告将介绍中国东部沿海经济社会先发地区、城镇化水平相对较高的**江苏省**，自“十二五”以来以**村庄环境整治这一物质性空间干预为切入点的乡村复兴探索**，探讨东部发达地区的城乡统筹发展模式，以期为其他地区在快速城镇化进程中推进城乡发展一体化提供路径参考。



1.2 项目开展地城乡一体化发展基础



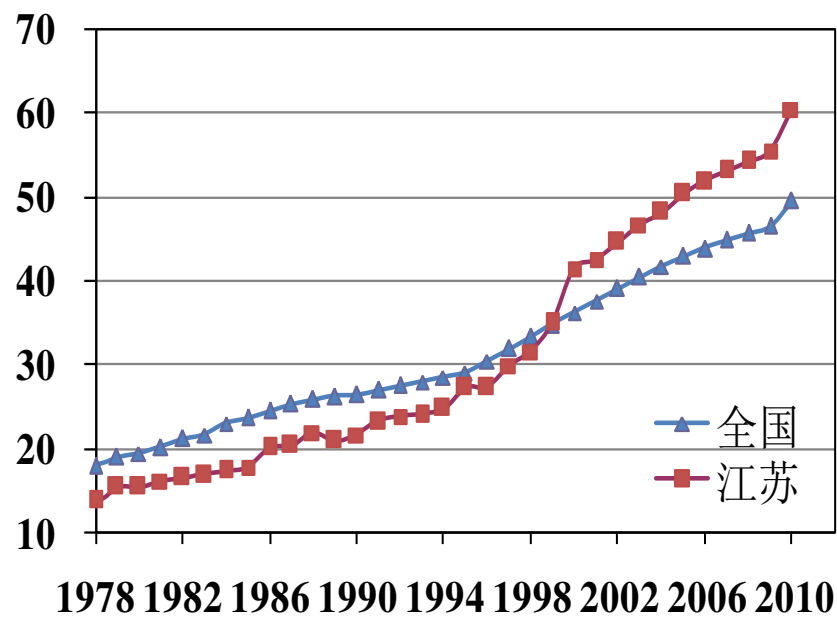
江苏：全国人口密度最高的省份（城镇化率60.1%），以占全国1.06%土地，承载了全国约5.87%的人口，创造了全国10%的经济总量（2010）。

2003年以来，江苏逐步探索在“城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务、就业社保、社会管理”六个方面推进城乡发展一体化，先后完成两轮“农村五件实事工程”。同时也在村庄建设整治工作方面积累了工作基础与经验。

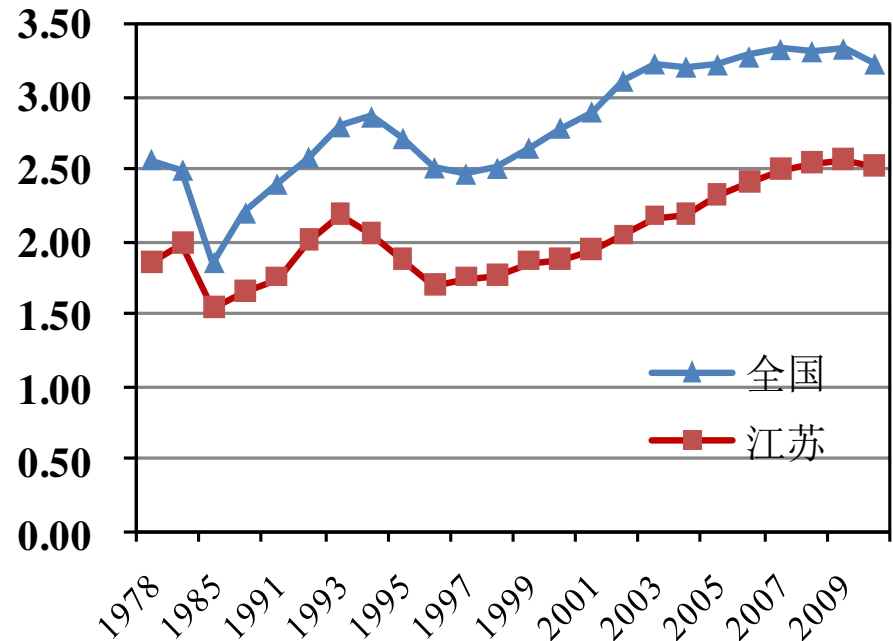
项目	核心项目与内容	覆盖范围	相关技术文件
农村“五件实事”（2003）	部分项目与村庄环境整治相关，包括改水、草危房改造和乡村交通等三项内容	以试点开始，逐步推广	--
农村“新五件实事”（2006）	主要为道路通达工程，另有环境整治、河道疏浚两项相关工程	以试点村开始，逐步推广	--
村庄建设整治（2006）	指导规划编制，推进试点示范。“十一五”期间，每年组织200个省级村庄环境整治试点示范，共完成1000个省级村庄环境整治试点；五年来各地共对9000个左右村庄进行环境整治。 ●村庄分类； ●基础设施：道路交通、给排水、杆线； ●农民房屋：住宅、生产用房； ●环境卫生：垃圾处理、公厕、环境整治； ●绿化景观； ●防灾减灾； ●传统文化保护。	建设整治试点示范村	《江苏省村庄建设整治工作要点》

2003年以来江苏村庄环境建设整治实践回顾

通过对城乡一体化的一系列实践探索，江苏在快速城镇化的进程中，仍保持了相对和谐的城乡关系，城乡收入差距水平是全国最低的省份之一。



江苏和全国的城镇化率



江苏和全国的城乡收入差距比



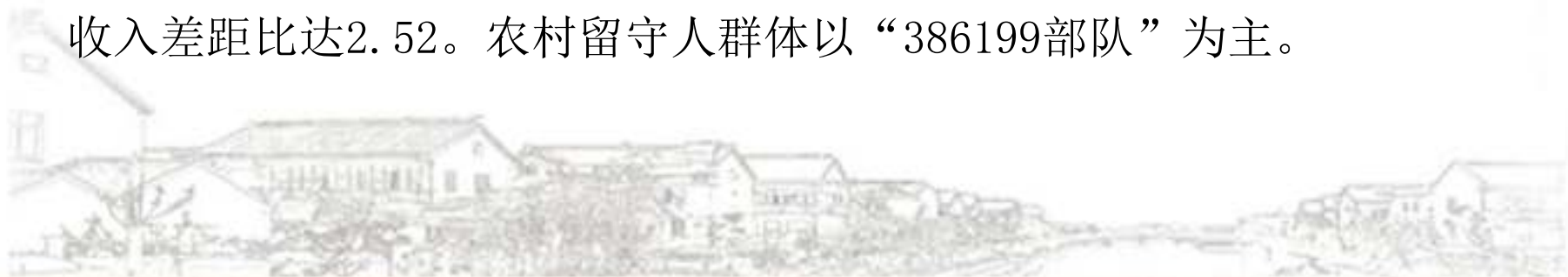
即便如此，江苏的农村建设仍然滞后，城乡差距明显

◇**环境面貌差距：**“城市像欧洲，农村像非洲”，在城市景观面貌日新月异的同时，乡村地区日益凋敝，房屋空置，污水横流，垃圾遍地，成为“脏乱差”的代名词；

◇**设施配置差距：**农村基础设施严重不足，河塘淤积，排水不畅，70%的农村污水未能有效处理。出行不便，镇村公交车率仅30%；

◇**经济发展差距：**要素流向城市，农村固定资产投资仅为城市的1/3。农业现代化进程不快，农民增收难，农村集体经济薄弱；

◇**社会基础差距：**人口外流，约1000万进城人口未完成市民化，成为城乡摆动人群。社会保障不足，农村养老金仅为城市的6%，城乡居民收入差距比达2.52。农村留守人群体以“386199部队”为主。





“十二五”开局之年，江苏省委省政府把“统筹城乡规划建设”作为推进城乡发展一体化的有效途径，以推进村庄环境整治为切入点，着手于全省乡村人居环境的普遍性改善。

自2011年至2015年，江苏预计**累计直接投入1100亿元**（其中**省级专项资金计划投入50亿元**），完成全省近**20万个自然村**，涉及近**3000万**人民群众的村庄环境整治行动。



项目愿景

期望通过3到5年的努力，实现：

◇统筹城乡建设水平明显提高；

◇城乡格局和空间形态不断优化；

◇村庄布局更加合理、资源配置更加优化、公共服务更加完善、经济发展更加繁荣、乡村风貌更加美好。

力争整治工作体现江苏水平，整治成果体现江苏特色。实现全省乡村人居环境普遍改善



不同维度的愿景

环境角度

- 村庄布局合理，城乡空间形态优化
- 自然资源得到合理保护和集约利用，村庄环境质量全面提高
- 乡村特色更加鲜明

设施角度

推动基础设施和公共服务设施由城市向农村延伸覆盖，使农民群众足不出村过上幸福的现代文明生活

经济角度

- 吸引公共财政和社会资本投向农村
- 为村级经济发展注入活力，带动农民增收致富，拉动农村消费需求

社会角度

- 尊重农民的真实意愿，关心农民的切身利益，改善村民生活质量
- 提高农民文明意识、卫生意识、环保意识、集体意识
- 增强村庄的凝聚力、向心力和归属感

制度角度

- 建立涵盖集中整治和后续管理的系列政策和标准
- 完善科学决策的方式方法

(1) 政策保障

- 《全省村庄环境整治行动计划》
- 《江苏省村庄环境整治五年行动规划》
- 《江苏省村庄环境整治技术指引》
- 《江苏省村庄环境整治——环境整洁村考核标准》
- 《江苏省一星、二星、三星级康居乡村验收标准》
- 《江苏省村庄环境整治工作考核办法》
- 《江苏省村庄环境整治全域验收办法》

.....



(2) 资金保障

整合9类涉农资金，在不改变现有管理方式、管理渠道和管理体制的情况下，投向村庄整治年度名录，最大限度发挥财政资金使用效率和带动效应。

村庄环境整治
引导资金

康居乡村建设
专项资金

农村环境连片
治理专项资金

农村有线电视
进村入户专项
资金

新网工程与供
销发展专项资
金
金贫专项资金

省级农业农村
生态环境建设
专项资金

广播电视扶贫
专项资金

省级一事一议
奖补资金

农村改厕专项
资金

(3) 人员组织

省、市、县三级均成立了村庄环境整治推进工作领导小组及其办公室，成员基本涵盖了所有涉农的相关部门。其中，省级“村庄环境整治行动领导小组”由住建、农林、环保等18个部门组成。领导小组办公室设在住房和城乡建设厅，该厅抽调22人专职集中办公。

(4) 考核验收

省市人民政府每年签订村庄环境整治年度目标责任书，并建立对省辖市的一对一督导机制。并依照相关验收标准，通过县级自查、市级复查、省级考核的方式对项目进行考核验收。



2 环境改善角度

2.1项目面临的环境挑战及约束

由于城镇化的“极化”作用，农村资源要素长期不均衡地流向城市，城乡环境面貌存在较大差距，村庄成为落后和“脏乱差”的代名词，乡村特色也面临巨大的破坏。



2.2 项目环境改善方面的创新举措

为此，江苏拟借助物质性环境整治，在改善村容村貌、提高环境质量的同时，保护传承乡村文化，形成乡村自身的风貌特色，形成城乡互补的空间环境格局。



(1) 按规划分类推进全域整治

规划布点村：深度整治 重点配置

鸦鹊沟村位于常州市罗溪镇，共**611**人，**191**户，以种植业为主，经济薄弱。按照“六整治、六提升”要求，整治新建垃圾房3个、垃圾箱50多个；整治新建污水管网5000余米，处理站3座，水冲公厕1座，户厕改造100%；整治乱堆乱放500余车；整治疏浚沟塘8000平方米；提升新建健身场地200多平方米；提升新增绿化6000平方米；提升供水入户率达100%；提升硬化道路16000平方余米；提升建筑出新50000多平方米。



整治前

整治后

非规划布点村：一般整治 必要保障。

史墅村位于常州市新北区新桥镇东北部，现辖10个村民小组，约500户，以工业和农业为主导产业。按照镇村布局规划，该村庄为非规划布点村庄，未来将被撤并。目前村庄环境整治工作按照“三整治一保障”开展，集中清理村庄的生活垃圾、乱堆乱放和河道沟渠，基本保障了目前村庄的生产生活需求。整治过后的村庄已经达到环境整洁村的标准。



(2) 按村庄特色实施差异化整治

展示特色化大地景观，保持原有山水特征（水乡风韵、田园风光、山村风貌）；保护历史文化名村和传统村落，注重当代文化发展和人文要素彰显。

整治模式



古村保护型

包括国家与省级历史文化名村以及存在大量历史建筑和建筑群、村落的整体格局与空间肌理延续了传统风貌的村庄。



人文特色型

拥有丰富非物质文化遗产、民俗文化活动以及特色鲜明的少数民族风格建筑的村庄。



自然生态型

生态自然环境优美、富有田园意境和地域环境特色的村庄。



现代社区型

现代社区型村庄多为新建村庄，因建设发展需要，整体搬迁到新的规划点的村庄。



整治改善型

通过村庄环境整治，改变生态环境质量差、面貌陈旧破败、缺乏设施的状况，环境质量得以提升的村庄。

(3) 按经济实力分批推进整治全覆盖

规划3—5年完成近20万个自然村的环境整治

苏南地区：经济发展水平相对较好的南京、无锡、常州、苏州、镇江5市，2013年底前完成村庄环境整治；

苏中苏北：经济发展水平相对薄弱的徐州、南通、连云港、淮安、盐城、扬州、泰州、宿迁8个苏中、苏北地区，2015年底前完成。

◆2012年初见成效

◆2013年苏南地区提前完成

◆2015年普遍改善全省村庄环境面貌



(1) 项目成效

◆ **乡村环境面貌**整体改善。截止2014年11月，江苏已完成15.3万个村庄的整治任务（占全省自然村总数的3/4），相应带来了江苏乡村环境面貌的整体改善。



◆ **乡村空间特色**得到彰显。通过对古村保护型、人文特色型、自然生态型、现代社区型和整治改善型村庄采取不同的整治和规划设计方法，使得各地村庄发展的特征得到强化，特色得以彰显。



◆ **乡村人居品质明显提高。**——
 ——苏南5市村庄环境整治成果获得“2013江苏人居环境范例奖”

2013年“江苏人居环境范例奖”获奖项目，单位名单		
序号	项目名称	申报单位
1	南京市江宁区环境综合整治	南京市人民政府
2	无锡市锡山区人居环境综合整治	无锡市人民政府
3	常州市武进区人居环境综合整治	常州市人民政府
4	苏州市吴江区人居环境综合整治	苏州市人民政府
5	南通市通州区人居环境综合整治	南通市人民政府
6	扬州市江都区人居环境综合整治	扬州市人民政府
7	镇江市丹阳县人居环境综合整治	镇江市人民政府
8	泰州市靖江市人居环境综合整治	泰州市人民政府
9	扬州市广陵区人居环境综合整治	扬州市人民政府
10	南通市通州区农村人居环境综合整治	南通市人民政府
11	无锡市锡山区农村人居环境综合整治	无锡市人民政府
12	常州市武进区农村人居环境综合整治	常州市人民政府
13	苏州市吴江区农村人居环境综合整治	苏州市人民政府
14	南通市通州区农村人居环境综合整治	南通市人民政府
15	扬州市江都区农村人居环境综合整治	扬州市人民政府
16	镇江市丹阳县农村人居环境综合整治	镇江市人民政府



(2) 好的经验

◆强调**城乡风貌差异化**。在城乡基础设施一体化的基础上，使“城市更像城市、农村更像农村、田园更像田园”。



古村保护型：吴中区明月湾村



人文特色型：高淳县蓝溪村



自然生态型：姜堰市野泳村



现代社区型：溧县草庙村



整治改善型：锡山区新联村



◆强调**乡村特色多元化**。避免“千村一面”，明确对“古村保护型、人文特色型、自然生态型、现代社区型、整治改善型”等不同类型的村庄分类施策。

因村制宜，凸显村庄与河湖水系、丘陵山地、江淮平原等山水环境的和谐相融关系，使平原地区更具田园风光、丘陵山区更具山村风貌、水网地区更具水乡风韵，使江苏乡村逐步呈现出“多姿多彩、千村万貌”的景象。

山村风貌



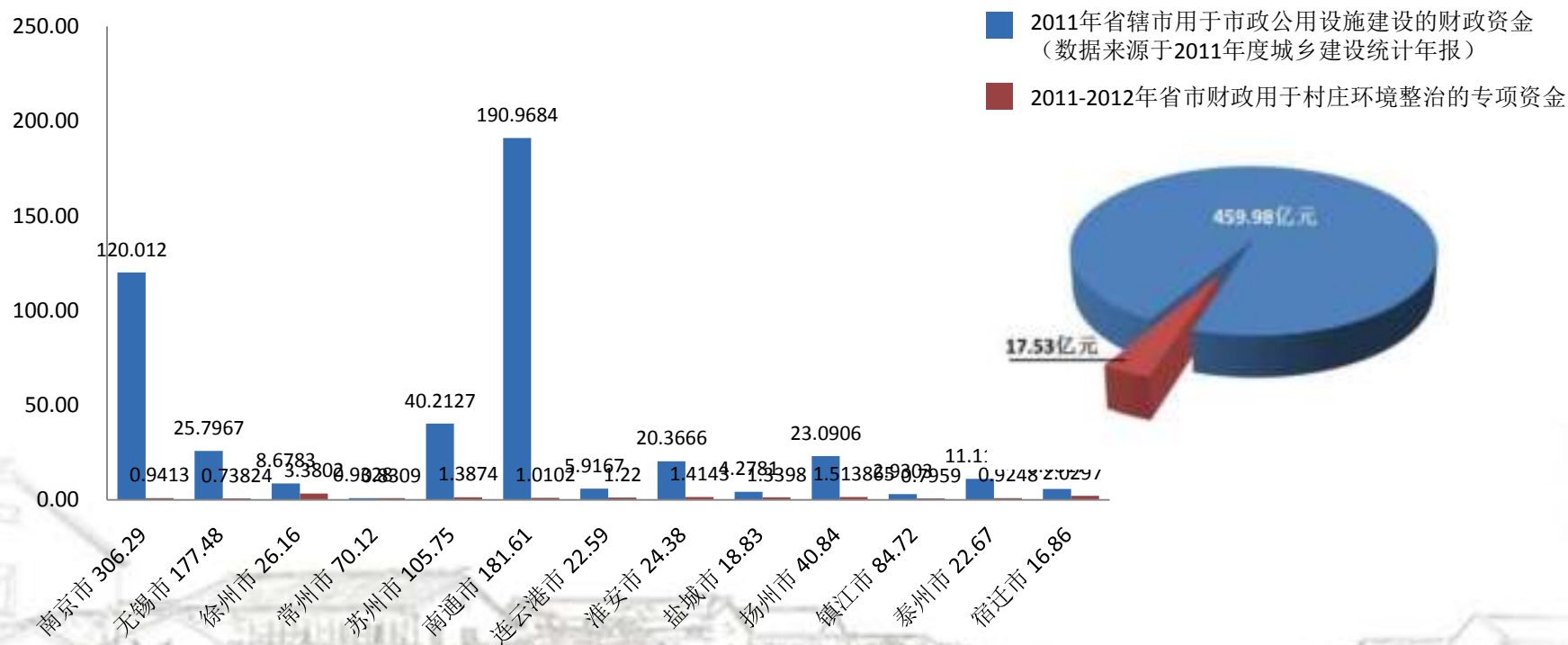
水乡风貌



平原风光



◆强调**投入集约节约化**。结合大部分农宅较新的现状，尊重农民意愿，不大拆大建，尽可能在原有村庄形态上改善居民生活条件，用较少的资金投入取得了较大的社会效益和环境效益。



问题：在面广量大的全域整治过程中，一些村庄对整治政策规范把握不准，个别村庄存在整治不到位或过度整治的情况



乱堆乱放整治不到位

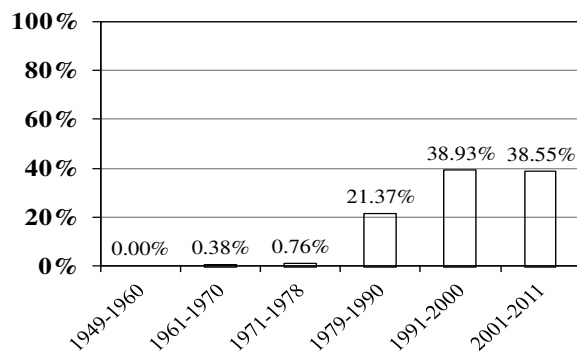


盲目求大、求新，与村庄风貌不融

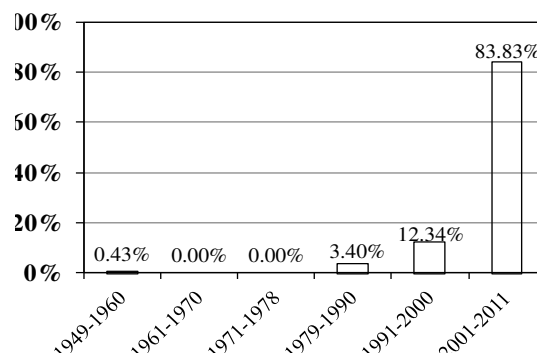
3 公共服务和基础设施改善角度

3.1项目面临的设施供给的挑战与约束

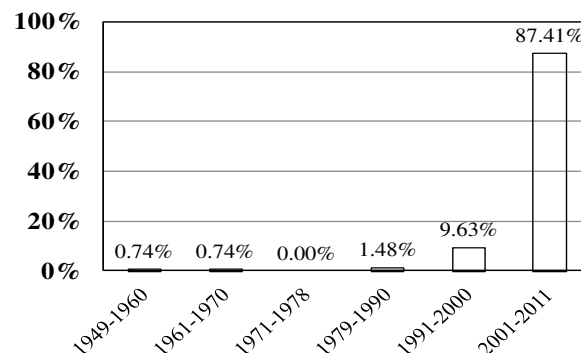
新世纪以来，江苏加快基础设施和公共服务向农村的延伸，各类设施的覆盖率取得快速增长。



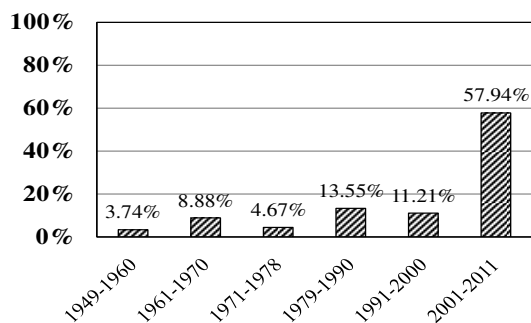
供水设施建设年代



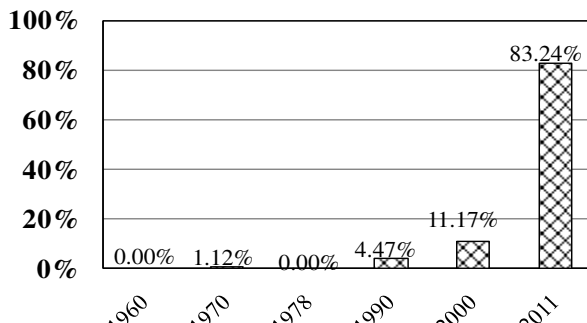
垃圾收集设施配置年代



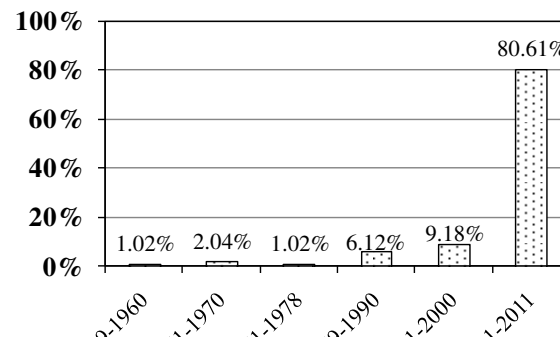
污水排水设施建设年代



医疗卫生设施建设年代



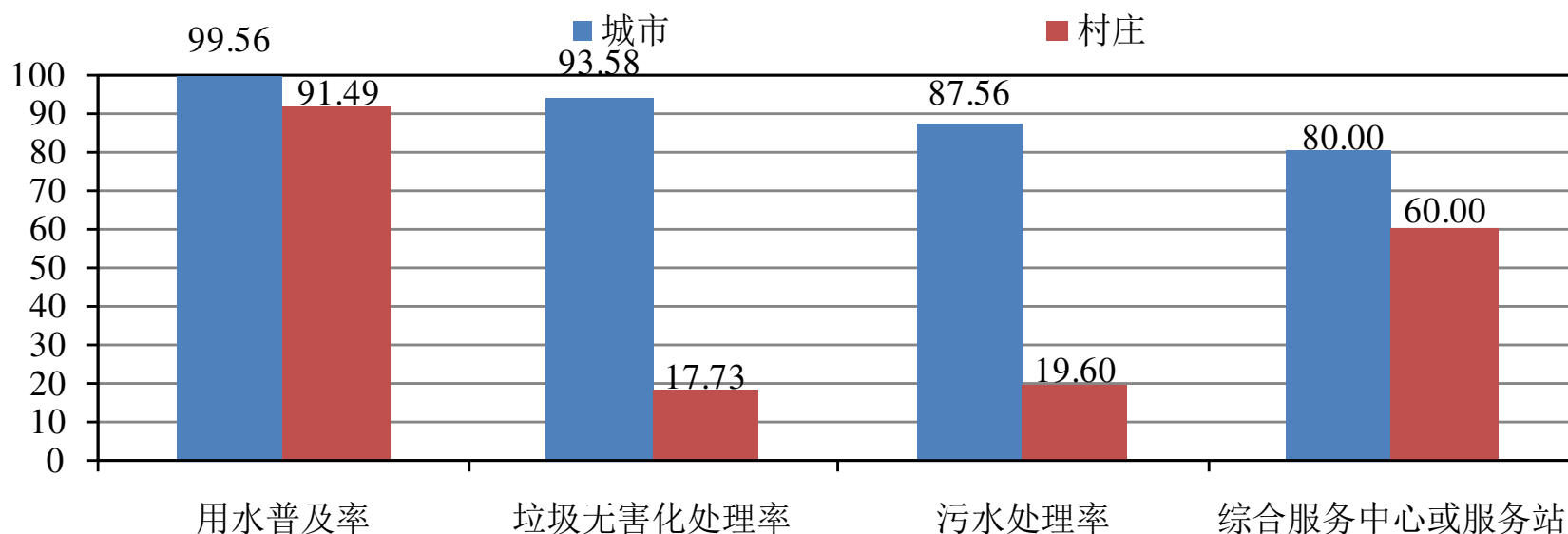
文体活动室建设年代



综合服务中心建设年代

数据来源：2012江苏乡村调查（样本为全省283个不同类型的自然村）

但由于长期历史原因，农村与城市在基础设施和公共服务设施配置和服务水平方面仍然存在明显差距。



2010年城乡各类设施建设的覆盖比率

数据来源：江苏省2010年度城乡建设统计年报。综合服务中心或服务站数据来源与网站：江苏省部署下一阶段民政公共服务设施建设工作.中国政府网2010.10.25.

2.2 项目推进设施一体化和公共服务均等化的创新举措

本项目旨在与区域供水、城乡统筹垃圾处理、污水处理体系和公共设施建设方面协同推进，引导各类基础设施和公共服务向农村延伸.....，加快推进城乡基本公共服务均等化，让农民足不出村就能享受现代文明。



(1) 协同推进统筹城乡区域供水

针对人口密度、城镇密度和工业化程度高的特征，江苏在全国率先探索城乡统筹区域联网供水，根据统一规划，推进**城市供水设施达镇通村入户**，推动区域供水管网互联互通。在确保饮用水安全的同时，让农民和城市居民喝上“**同源、同网、同质**”饮用水。



(2) 协同推进城乡垃圾统筹处理

深化推进垃圾“**组保洁、村收集、镇转运、县市集中处理**”的城乡统筹处理模式，同时，加快推进生活垃圾尤其是餐厨垃圾、建筑垃圾的资源化利用。



南京市高淳固城镇农村垃圾分类

- ◆废品类垃圾：村民自行变卖、回收站统一回收
- ◆有机垃圾：就地进行资源化利用，采用快速发酵制肥技术，对有机垃圾进行高速有氧发酵、脱水减量成微生物肥料，免费供给村民使用。
- ◆一般垃圾：转运至垃圾填埋场无害化处理
- ◆有害垃圾：进行专业特殊处理。

生活垃圾外运量减少60%以上，取得了较好的环境效益、经济效益和社会效益。

(3) 协同推进村庄污水治理

根据城市和镇总体规划、镇村布局规划的给排水专项规划要求，在区域内部统筹污水处理设施与管网建设，因村制宜，结合实际，选择适宜性污水处理模式与工艺。

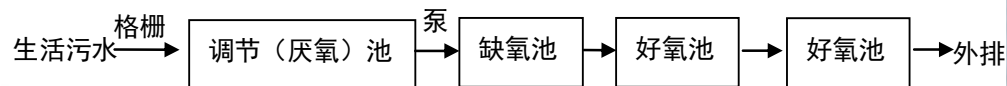
- ◆接入城镇污水处理厂
- ◆建设小型设施相对集中处理
- ◆建设小型设施分散处理

根据2000多个村庄生活污水处理设施建设试点示范，筛选出6种符合农村的污水处理工艺



污水处理设施建设

陈庄村位于南京市汤泉镇，下辖12个村民小组，总人口1807人，557户，温泉资源丰富，农民人均年纯收入13039元。2011年建设村庄污水处理设施，一个污水处理站可处理100户（约350人）居民的日常生活污水。污水经管道流入20多平米的处理池，进行生化处理后，污水排放达国家一级B标准。



处理工艺



(4) 协同建设公共服务设施

根据镇村布局规划等上位规划的公共服务专项规划安排，结合村庄发展需求和既有基础，落实村庄整治规划，逐步配套、优化、完善村庄公共服务设施。

泗洪县上塘镇垫湖村在村庄整治之前组织编制了村庄规划，用以科学引导村庄环境整治。鉴于村庄教育、医疗卫生、综合服务、文体活动设施和供水、供电、垃圾收集、电视电信等设施已经基本完备。规划结合现有农民生产生活的需要，明确规划期内主要着力完善排水、污水设施管网和敬老院、农机库、商业服务设施建设。

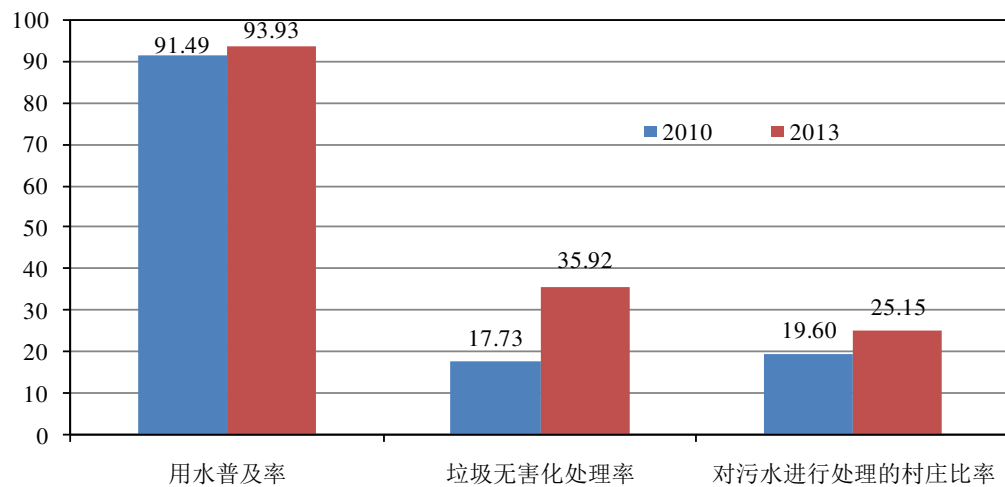


规划中确定近期配套完善的各类设施

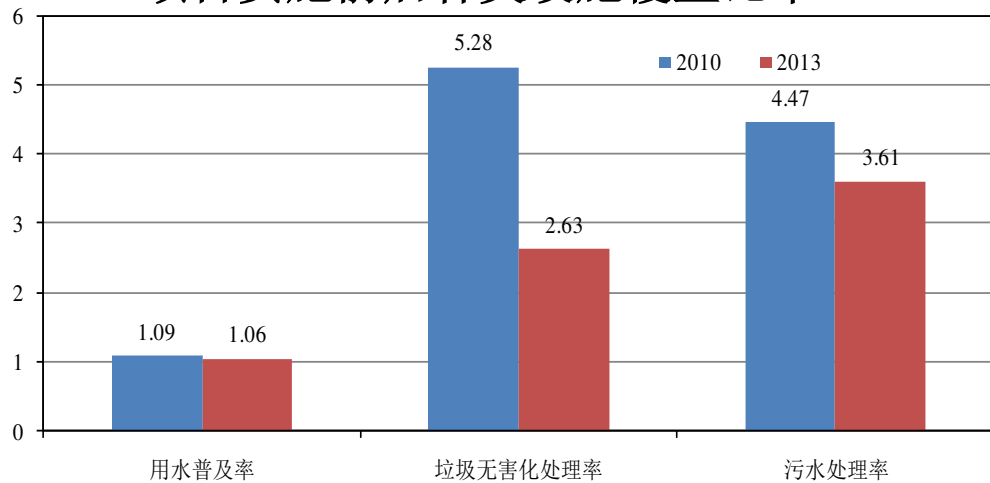
(1) 成效

◆村庄各类基础设施的**覆盖率不断提高**。供水、垃圾、污水处理设施的覆盖比例分别在3年间增加了2.44%、18.19和5.55%。

◆城乡基础设施和公共服务的**差距逐步缩小**。城乡设施覆盖率的差异值逐渐减少。



项目实施前后各类设施覆盖率



项目实施前后城乡各类设施覆盖率比值（乡村为1）

(2) 经验

◆ **注重系统整合：**将村庄环境整治行动作为推进城乡基础设施一体化建设和基本公共服务均等化的重要载体和综合提升工程，系统推进统筹城乡规划建设。

◆ **注重动态优化：**依托统筹城乡规划建设的良好基础，总结推进基础设施一体化和公共服务均等化的经验教训，用以指导全省村庄环境整治工作。

◆ **注重规划引导：**按照上位规划要求就布点村庄和非布点村庄的实际，引导基础设施和公共服务重点向规划布点村庄集中，避免重复建设。



(3) 问题

- ◆ **有些设施利用度不高。**如有些村庄的污水处理设施因接管率不够高，导致设施的使用率较低。
- ◆ **设施运营维护存在困难。**部分村庄由于经济基础较薄弱，用于环境管理的资金和人力不足，致使垃圾收运、管网维护和绿化养护存在困难。



4 经济发展角度

◆**城乡投入差异明显。**以2010年固定资产的投入来看，江苏乡村地区的固定资产投资总量为5767.81亿元，仅为城市固定资产投入的33.12%。

◆**乡村产业基础薄弱。**2011年，全省农业机械化水平74%（台湾1970年代达90%），高效设施农业仅占10.4%，农业现代化程度仅为52%（远低于目标值70.9%）；乡村旅游业、乡村手工业等第三产业刚刚起步。

◆**乡村经济负担较重。**农村扶贫人口410.53万，占农村人口8.9%。村级收入水平平均106.9万元（苏北仅26.8万元）。



4.2 项目促进经济发展的创新举措

通过直接投入村庄环境整治，带动社会资本、人力资源、信息要素等向农村流动，将村庄环境整治与发展关联产业（主要为三产业）紧密结合，延长产业链，促进城乡产业发展良性互动、协调互补，带动城乡经济的共同繁荣。



(1) 以整治带动各类资本投向农村

除省级专项和整合资金支持外，还通过村集体经济收入、村民筹资酬劳、县乡财政补助等多途径筹措规划建设整治及长效管理经费，促进资金投入村庄环境整治，带动农村地区综合发展。

多元 资金 筹措 方式



整合财政专项扶持

由政府主导，安排专项整治资金进行重点扶持的方式。



企业帮扶结对

推动企业与村进行挂钩结对签订结对共建协议，按照自愿原则定额或全额承担所结对村庄的整治资金。



单位挂钩帮扶

发动地方企事业单位开展结对共建，承担整治行动的部分资金或物资。



能人大户捐资捐建

由地方村民能人大户主动发起捐建，承担整治行动的部分资金或物资。

整合财政专项

徐州市整合各类涉农资金支持倪园村环境整治，对进村干道沿线区域、现代生态农业园、和村庄进行整体规划设计，配套完善供水、排污、网络、供电等基础设施，整治形成古韵、山水、田园生态相辉映，农业与乡村旅游相结合的美丽生态小山村。

- 规划专项安排**260**万元支持村庄及风景区规划编制；
- 建设专项安排**540**万元支持村内道路、路灯、供排水、强弱电等基础设施建设和环境整治；
- 城管专项安排**120**万元，新建了**2**座水冲式厕所，完善了垃圾收运设施，指导其健全了村庄保洁长效机制。
- 农业专项安排**490**万元，支持该村农业产业化发展。



企业帮扶结对

无锡市锡山区锡北镇开展“**百企联百村、共建新农村**”，推动100家企业与100个自然村挂钩结对，按照自愿原则定额或全额承担所结对村庄的整治资金。如锡州机械公司董事长王本初**30万元**共建资金支持泾西村五房自然村的环境整治；锡山三建公司利用身设计和施工能力，启动结对村周家阁九房一和九房二自然村整治。全镇结对企业承诺共建资金**1607.31万元**，直接施工投入**640万元**。

[illegible]

单位挂钩帮扶

徐州市启动“百千万·对接共建美好村庄”活动，发布了村庄环境整治倡议书，组织动员全市城乡建设系统百家企事业单位为整治村庄建设道路、捐助资金400余万元，栽种树苗16000余棵。



宿迁市开展结对共建活动。20个部门单位分别与三星级创建村结对，帮助共建村开展环境整治，实施“送绿下乡”活动，共赠送价值100余万元的绿化苗木。

大户捐资捐建

金坛市尧塘镇谢桥村在花
木经济发展的过程中出现一批
优秀的花木经纪人。在村庄环
境整治的过程中，这些**花木经
纪人自愿出资50万元**，支持邻
近穷村塘北村开展村庄环境整
治。花木经纪人蒋玉春，还捐
出花木1200多株。



(2) 村庄整治促进乡村旅游业发展

村庄环境整治注重与发展乡村旅游、生态休闲观光、壮大非农产业有机结合，促进农民致富、村集体增收，一大批特色示范村也成为乡村旅游、农业产业化示范村。

政府组织编制《江苏省康居乡村特色游》手册。以“彰显乡村特色、传承乡村文化、带动农民增收致富”为目标，选择一批具备旅游资源的康居乡村，通过资源梳理、线路规划、组织策划，将其以“康居乡村特色游”的形式宣传推介，从区域层面整体营销乡村旅游，让村庄环境整治与乡村旅游发展良性互动。





(3) 美丽乡村建设激活乡村经济

在面上实施“村庄环境整治行动计划”的同时，2011年起，每年选择部分特色鲜明、区位宜居、整体效果良好、地方组织实施能力强的村庄开展“美丽乡村建设”示范。

以提升乡村人居环境水平为核心、以农业产业发展为基础、以加快村庄基本公共服务均等化为切入点、以农村综合配套改革为保障，推进美丽乡村“五位一体”建设。



横溪街道石塘社区



牌坊社区黄龙岷村

“八朵金花”美丽乡村建设案例

南京江宁区“八朵金花”指世凹桃源、大塘金、朱门农家、黄龙岷、汤家家、七坊村、石塘村、大福村8个村。这8个村庄依托自然环境资源，在规划指导下挖掘人文资源，完善公共基础设施，构建乡村特色景观体系，引导乡村旅游业发展，进而带动农民增收和社区综合实力提升。

规划定位 & 整治要点

- ◆黄龙岷：万亩茶园背景下的“茶”文化村
- ◆大塘金：漫山“薰衣草”特色观光村
- ◆世凹桃源：牛首民俗文化村
- ◆石塘村：竹海听涛生态旅游村

.....

- ◇构造大地景观（轮植、层次、季相）
- ◇线路贯穿自然人文资源点
- ◇重现历史场所与集体记忆
- ◇优化村落形态与建筑风貌
- ◇完善旅游服务设施



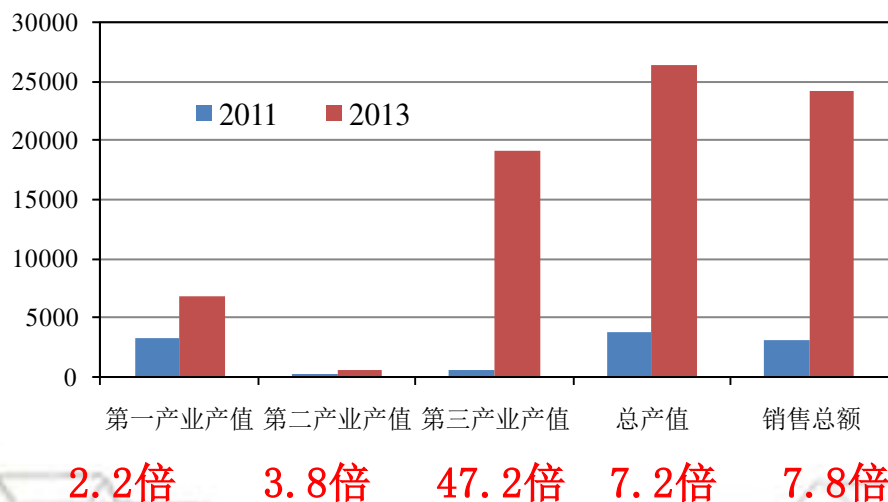
推进农村产业融合、高效发展

◆传统农业产业链条得到延伸。从产品采摘到深加工再到贸易旅游服务，实现了农村种植业、加工业和服务业的融合发展，带动了需求基础上的产品整合和市场整合。

◆促进了乡村产业高效发展。**2013**年与**2011**年相比，**8村**一产、二产、三产产值、总产值和销售总额分别增长了**2.2**、**3.8**、**47.2**、**7.2**和**7.8**倍。

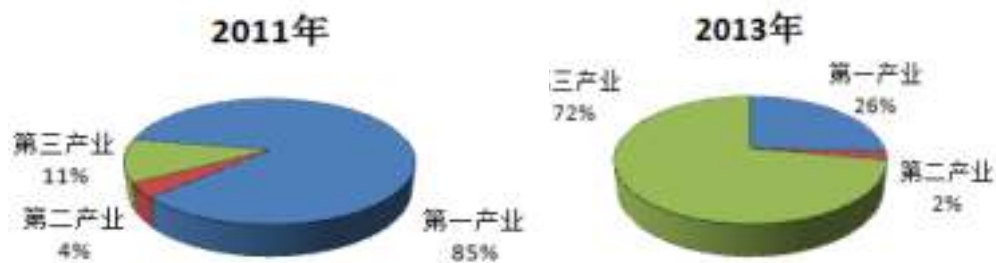
◆提升了农村产业的产出效率。**2013**年与**2011**年相比，**8村**产值利润率从**13.1%**提高到**26.1%**，整治后提高了**13**个百分点。

- 黄龙岷：茶叶生产—加工—销售
- 世凹桃源：生态观光农业+休闲旅游产业
- 大塘金：观光农业+农副产品产销

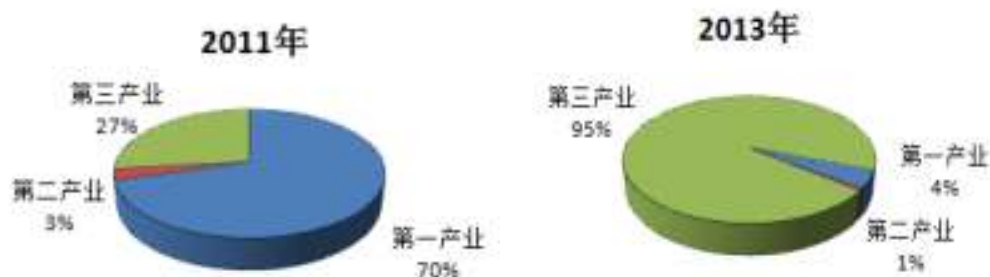


推进农村产业、利润结构优化

2013年与2011年相比，8村第一、第二、第三产业产值占比从85%、4%、11%转变为26%、2%和72%，产业结构由“一三二”转变为“三一二”，特别是第三产业比例是之前的6.5倍。与之对应，第三产业利润占比是美丽乡村建设之前的3.4倍。



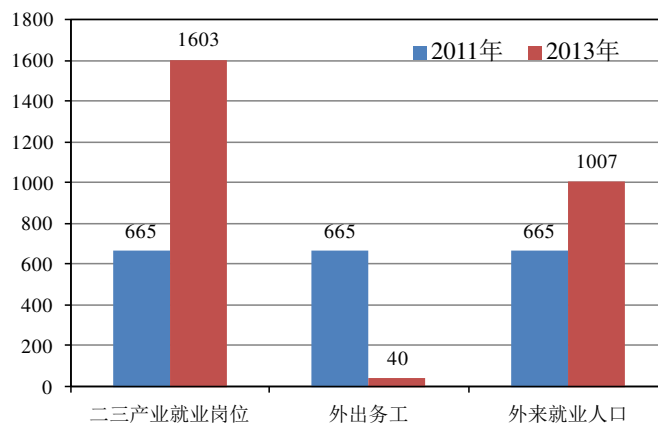
产业结构变化图



利润结构变化图

推进农民增收、就业增长

- ◆二三产业就业岗位从665个增至1603个；
- ◆外出务工人员从665人下降至40人；
- ◆外来就业人员从85人增加至1007人。

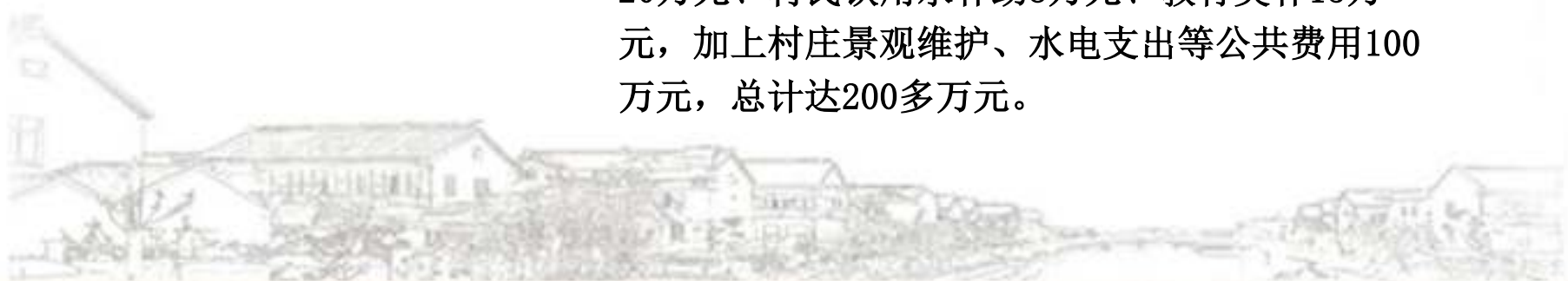


2011至2013年，村民年人均纯收入年由14447增长至36472元，提高2.5倍。并且，收入结构中经营性收入上升6.5倍，财产性收入上升3个百分点，这些均直接得益于村庄物质环境的改善。

推进村级经济造血能力提升

村集体经济收入的主要来源为农村经济合作社形成的集体经济收入、村集体经济参股形成的股份收入和集体资产的经营性收入，2013年村集体经济资产达24867元，相比2011年增长了5.4倍。

村级集体经济的发展拓宽了村级基本公共服务的资金来源渠道、丰富了村级基本公共服务的内容。以石塘村为例，村级集体经济每年用于村民养老补助资金60万元、村民合作医疗费用补助20万元、村民饮用水补助8万元、教育奖补15万元，加上村庄景观维护、水电支出等公共费用100万元，总计达200多万元。



(1) 成效

- ◆**促进乡村复兴投入。**预计5年村庄环境整治总投入超过1100亿元（“五位一体”综合投入），将推动江苏乡村复兴和新农村建设。
- ◆**带动农村产业发展。**乡村旅游、高效农业、规模农业、农业现代化得到联动发展。江苏预计带动增加乡村旅游500万人次、直接收入30亿元；带动农民增收20亿元，相关产业增收120亿元（江苏村庄环境整治办）。
- ◆**提升农村发展活力。**引导各类资源由城市向农村流动，部分村庄已经出现外出务工人员主动回乡的“人口返流”现象。促进农村的延伸消费需求，预计综合撬动社会消费超过3000亿元，对稳增长、扩内需起到积极作用（江苏村庄环境整治办）。

(2) 经验

◆**多元化资金来源。**积极破解具有公益性质的村庄环境整治投入难的问题，在充分发挥政府主导作用的前提下，有效吸引社会资本的投入。

◆**互动化推进模式。**物质空间改善与产业发展协调推进，做大村庄环境整治的增值效益，繁荣乡村经济；以经济发展带动村庄人居环境进一步提升与可持续发展。

◆**市场化的运作模式。**充分发挥市场机制的作用，在市场规律下引导整治与乡村旅游发展，鼓励和引导相关社会企业介入村庄规划、建设、整治和运营维护管理各个环节。



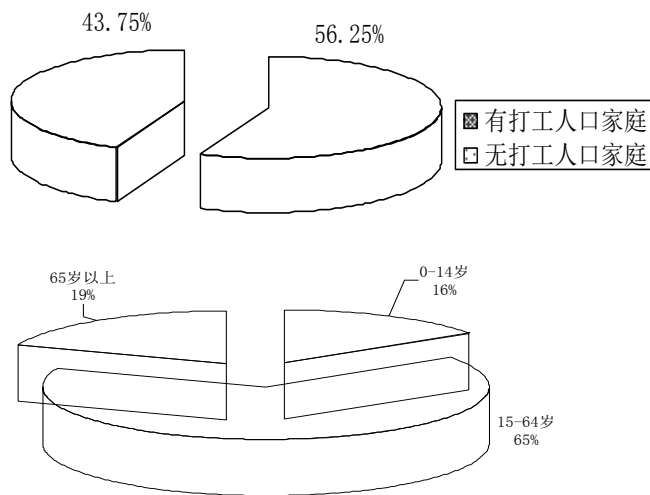
(3) 问题

- ◆个别村庄整治资金投入过多，综合效益不明显。而部分经济基础较为薄弱的村庄因资金投入不足而效果欠佳。
- ◆对于一般缺少特色资源、区位条件不好的村庄，如何通过整治带动乡村经济发展，还有待进一步研究。

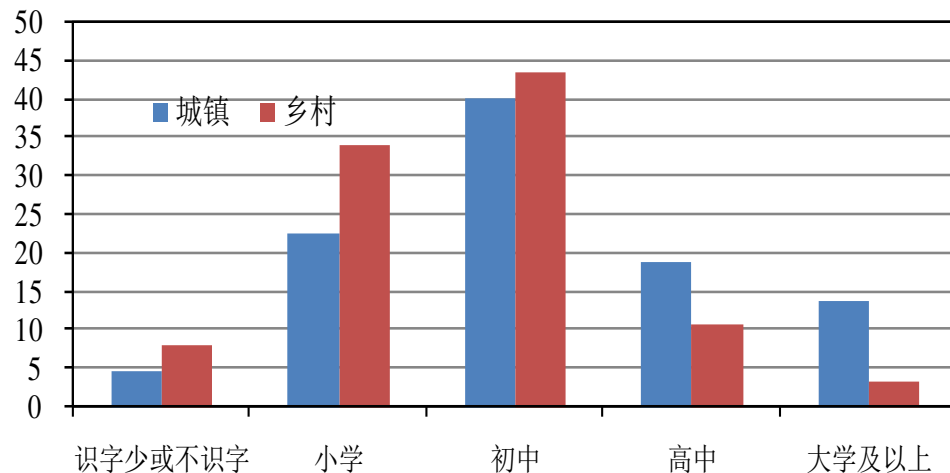


5 社会进步角度

◆ **乡村社会存在空心化、老龄化和文化程度低等现象。**据抽样调查，2011年江苏乡村65岁以上人口的比重已经占到19%，远超国际老龄化社会基点标准。农村人口受教育程度相对较低。

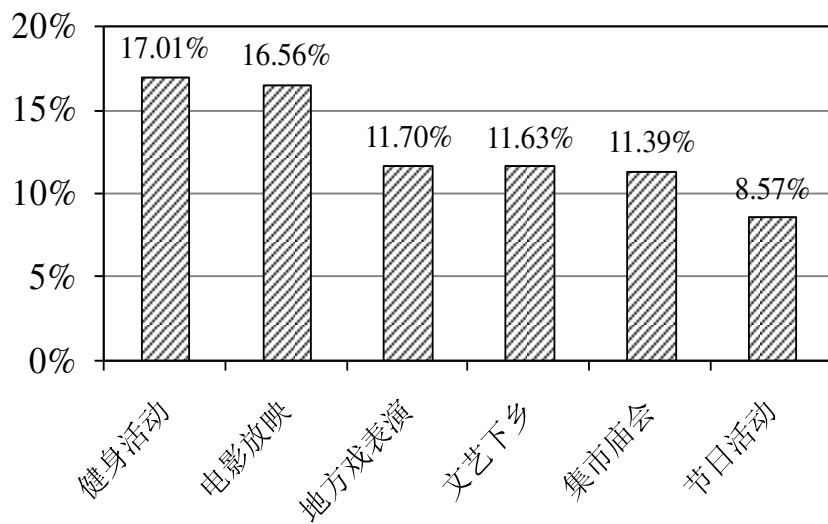


资料来源：2012江苏乡村调查



2011年城镇和农村人口受教育程度对比

◆**乡村社区公共活动贫乏。**村民日常参与现代公共活动的兴趣和频度不高，主要是有吸引力的社会活动不多，也可能因为所需要的公共空间缺失。



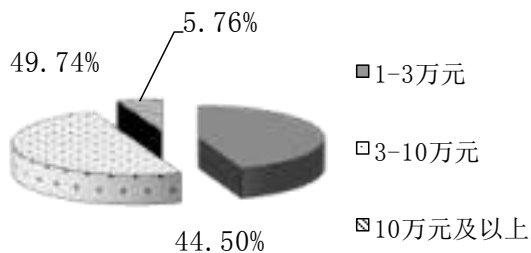
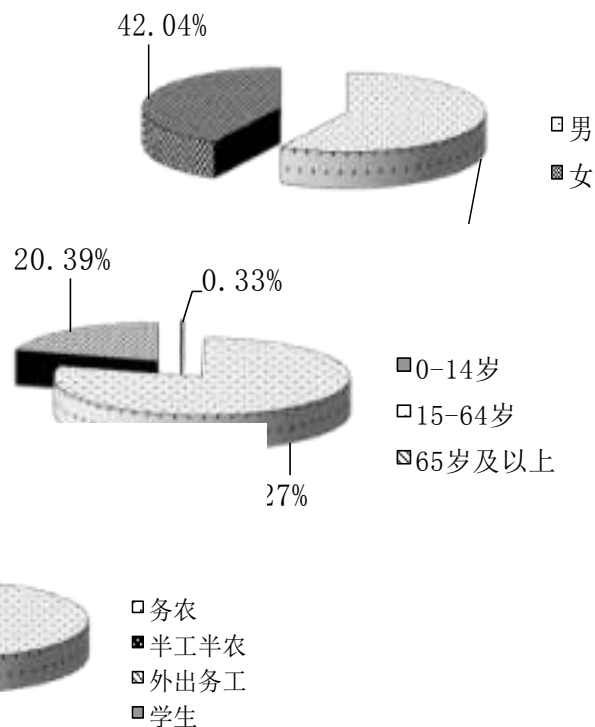
5.2 项目促进社会进步的创新举措

本项目拟通过公众参与下的村庄环境整治，直接改善农村生产生活环境，提高村社区质量；通过物质环境改善引导带动村民素质和乡村社区治理水平的提高。

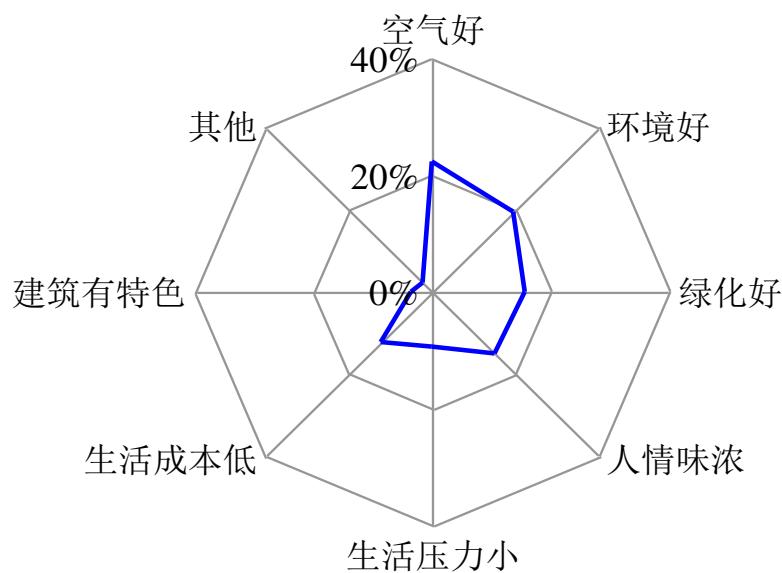


(1) 深入了解民意，确定整治要点

村庄环境整治之初，江苏分市抽取283个自然村共6411位村民进行问卷调查和工作访谈，了解村民意愿，听取村民建议，明确村庄环境整治的主要着力点。



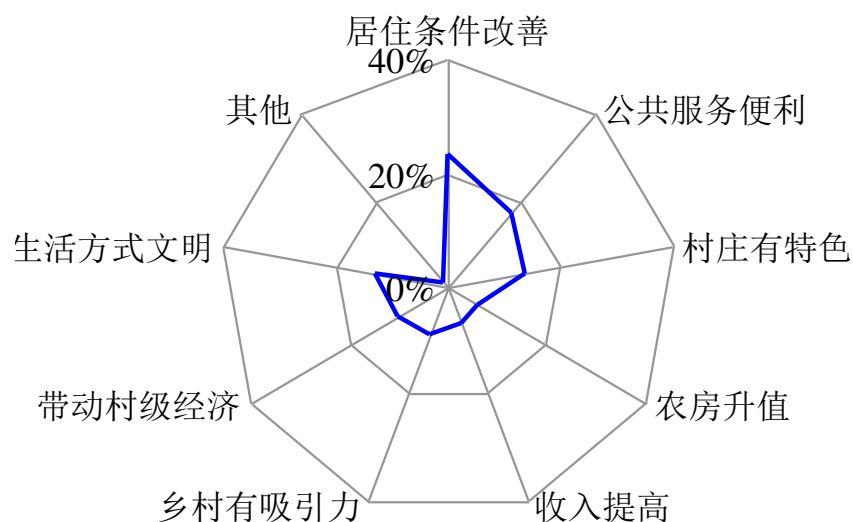
(1) 乡村仍是江苏当代农民首选的聚居地



65.51%的受访村民表示，如果居住环境得到改善，仍然愿意留在农村生活居住。村民对乡村的认同：空气清闲、环境优秀、生活成本低、人情味浓。



(2) 村民对推进“村庄环境整治”有较高期待

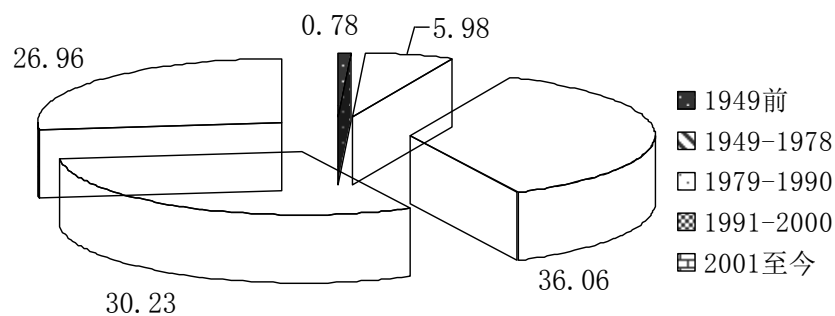


村民对村庄环境整治可能带来的改善和成效持积极态度，认为村庄环境整治可以使“居住条件改善”（23.35%）、“公共服务更便利”（16.98%）、“村庄更有特色”（13.78%）、“生活方式更文明”（12.83%）。

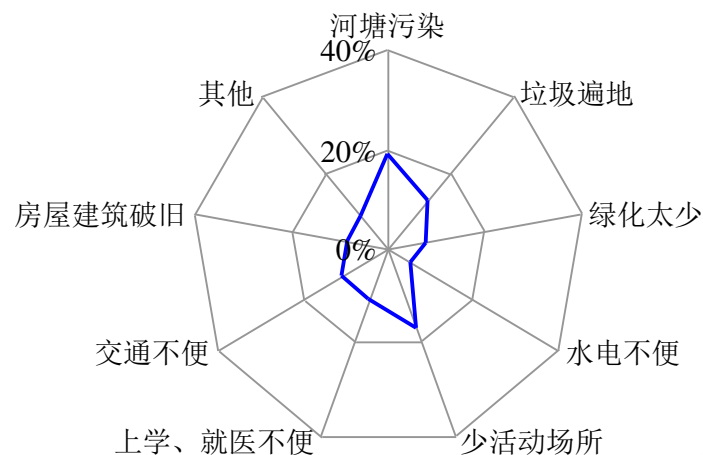


(3) 乡村人居改善需求：环境建设和公共服务

江苏90%以上的农房建于1980年代以后（超过一半建于1990年代以后），仅0.78%建于1949年以前，5.98%建于1949-1978年间。故江苏农民对人居环境改善的需求并非农房，而是与社区环境改善相关的河塘绿化、垃圾清运、交通出行、公共活动和公共服务场所等。



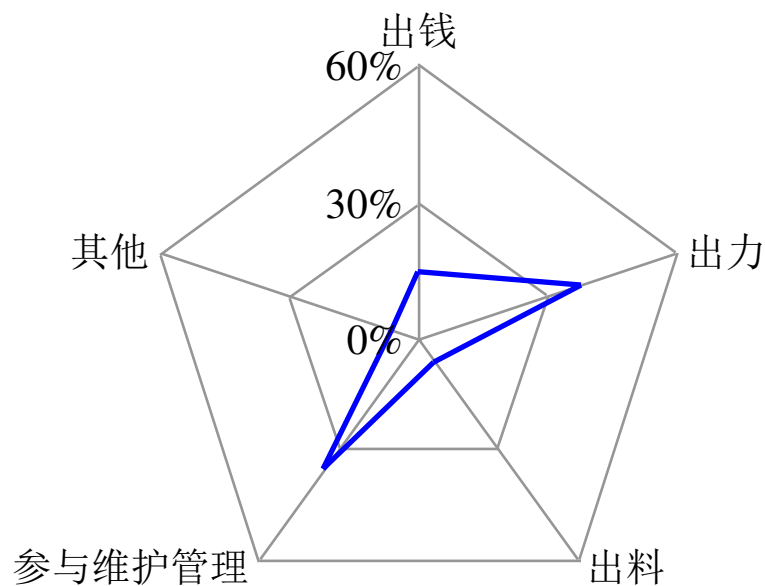
江苏农民住宅建造年代分析



村民对乡村人居环境改善的意愿

(4) 江苏农民对村庄环境整治具有较积极的主体意识

农民主动参与的愿望比预期要高，受访村民中选择“愿意出力”的占比多达**37.98%**，愿意“参与维护管理”多达**35.80%**，选择“愿意出钱”的也占一定比例，侧面反映出农民对乡村人居环境改善的迫切需求。



“省里这样子（村庄调查）了解下挺好的，上面知道我们这里的情况，也重视我们了，希望政府的力度大一点，我们村的（整治）重点是水沟污染、生活垃圾还有绿化。”（受访村民录音整理）

大多数受访村民普遍认为：村庄环境整治能够使村庄更有特色，居住条件得到改善，增加农房升值潜力。同时表示今后愿意通过出力、出钱和出料来支持村庄环境整治。对于未来，所有受访村民均表示要继续留在村庄里。



(2) 组织农民参与，提高整治成效

召开村民“动员会”、“理事会”和“听证会”，让老百姓对村庄环境整治有知情权、参与权和监督权，调动村民参与整治的积极性，引导村民“投工、投劳”，内化形成维护家园环境的自觉性。



省直部门共建联动

与**省教育厅**联合开展
“康居乡村我的家，村庄整治我参加”征文大赛，各地农村中小學生踊跃参加。

与**省妇联**联合召开全省妇联系统推进村庄环境整治工作现场会，推广“荣誉存折”和“吴大姐”巾帼志愿者服务队的创新做法。



泰州市调动妇女参与

泰州市举办“村庄环境整治巾帼在行动”演讲比赛，总结宣传先进集体和先进个人，发挥典型示范带动作用，强化农村妇女和家庭成员的环境意识、文明意识。通过制定村规民约，开展户、组互评以及“十星住户”、“十星家庭”评选等活动，调动村民投身村庄环境整治的积极性和主动性。



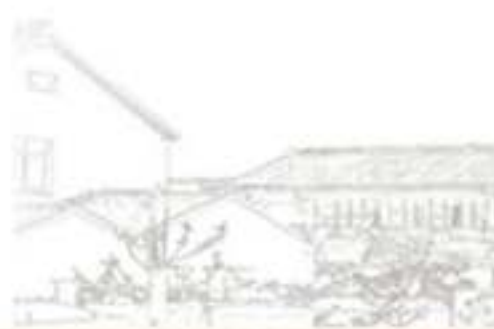
(3) 构建长效机制，融入社区治理

以村庄环境整治工作作为帮扶共建平台，解决镇村两级提供公共产品能力不足的问题，提高乡村社区“自治”能力，在后续的长效治理中实现政府角色的转变，充分调动社区“自治”与社会共建的力量。

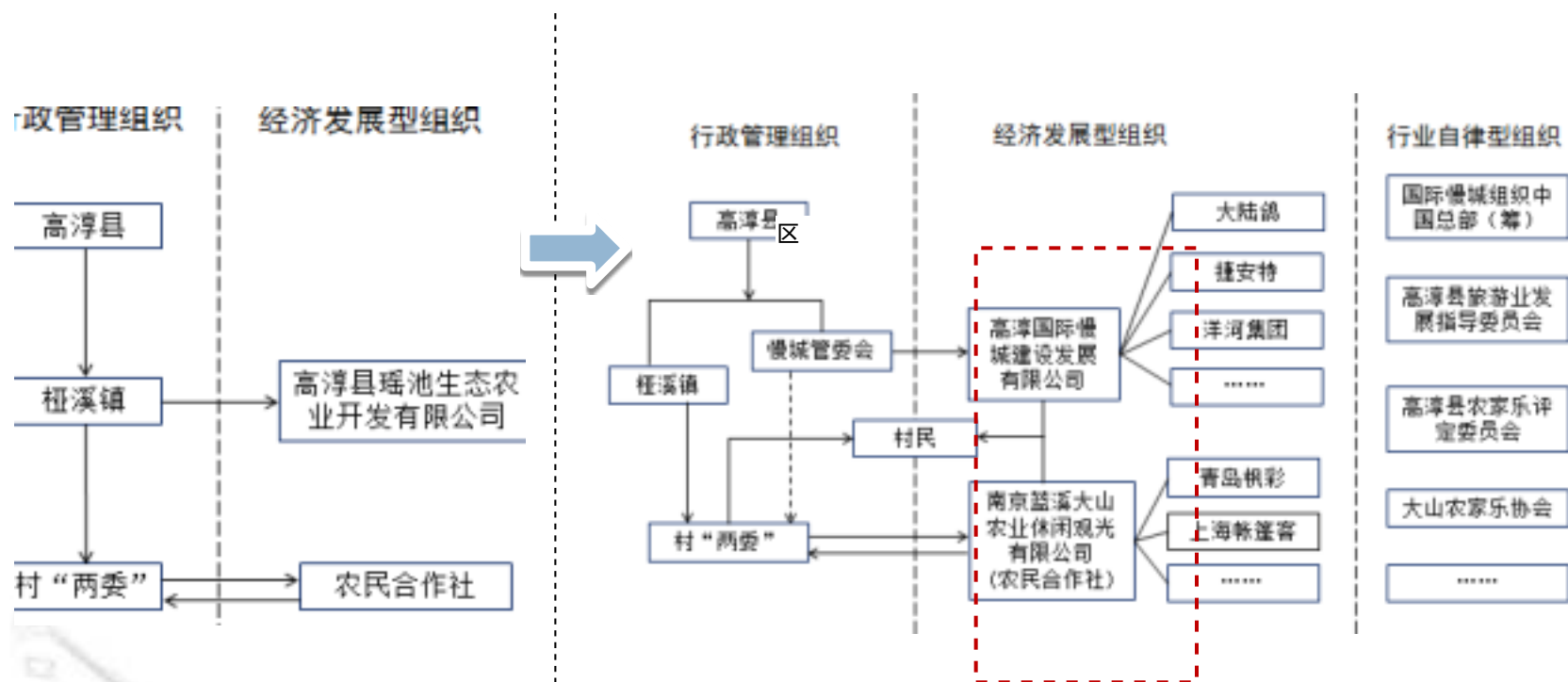




大山村经过整治，从封闭落后的小村落蜕变为全市明星村，成为南京市“双学双争”优秀典型。



村庄整治后融入“慢城”旅游一体化发展，治理主体与管理模式发生变化



- 地方政府企业化
- 直接负责“慢城”经营管理与融资工作

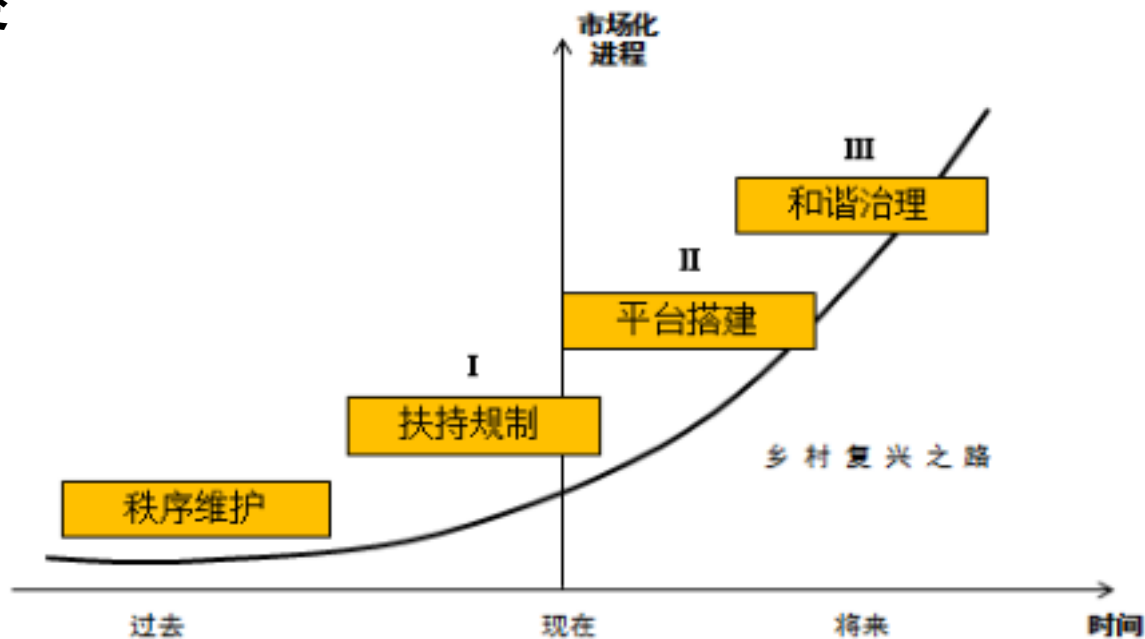
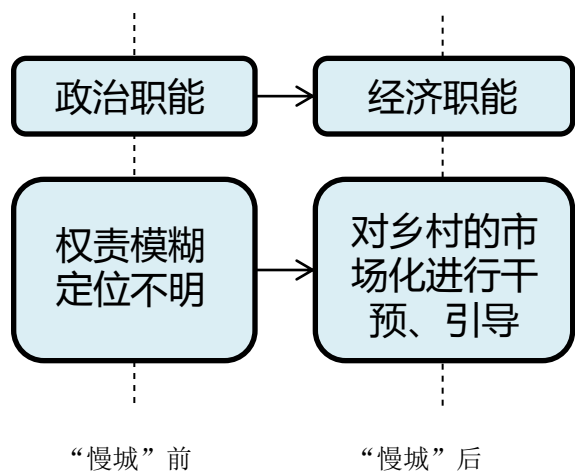
村庄公司化、市场化运作

对外：辅助村委会履行对村庄日常管理、建设职能。指引村庄产业纳入区域市场体系，平衡各方利益。以独立法人身份，提高农产品话语权和议价能力。通过企业收入维持村集体的财政平衡、公共支出。

对内：通过分红、薪水形式雇佣农民发展生产、整治村庄，调动农民由弱组织性、无意识结合的“机械团结”，转变为有机组合的建设队伍。



政府在乡村发展中的角色演变



- 第一阶段，通过行政干预，帮持引导，推动乡村进入市场
- 第二阶段，重视平台建设，吸引市场要素进入乡村，采取规范、标准进行管理规制
- 第三阶段，从效率的发展走向公平的发展，实现经济发展与社会综合治理

(1) 成效

◆ 赢得了广大公众的满意

在江苏2013年江苏省公共服务满意度民意调查中，村庄环境整治满意率位居第一，达到**87.3%**。随着农村人居环境的改善，农民群众的精神面貌也大为改观，良好的生活习惯正在逐步建立。正所谓：人改变了环境，环境也在逐步塑造人。



◆得到国际人居组织肯定



联合国副秘书长、人居署主任霍安·克洛斯对江苏农村人居环境改善的实践充分肯定。



联合国人居署官员Elkin先生调研江苏村庄环境整治

(2) 经验

◆乡村物质性空间的改善，可以带动居民素质和社区治理水平的提高，推动乡村社会的可持续发展。

◆乡村社区治理关键要培育内生力量。可以借助外部力量（政府、市场）的推动，促进社区资源的有效利用和内生动力的提高，推进乡村社区治理能力的现代化。



(3) 问题

◆在城镇化发展转型阶段，农村地区如何增强可持续发展的动力，需要持续动态关注农民的意愿，以满足农村发展需求和农民改善意愿（包括物质层面和非物质层面）。

◆在加强社会建设的同时，如何吸引更多高素质人口的流入，以带动乡村的可持续发展，仍然是一个亟待解决的现实问题。



6 制度改进角度

6.1 项目面临制度改进的挑战与约束

◆相比城市，乡村规划建设研究缺乏，相关制度规范和技术标准基本空白，可供借鉴的制度规范较少。

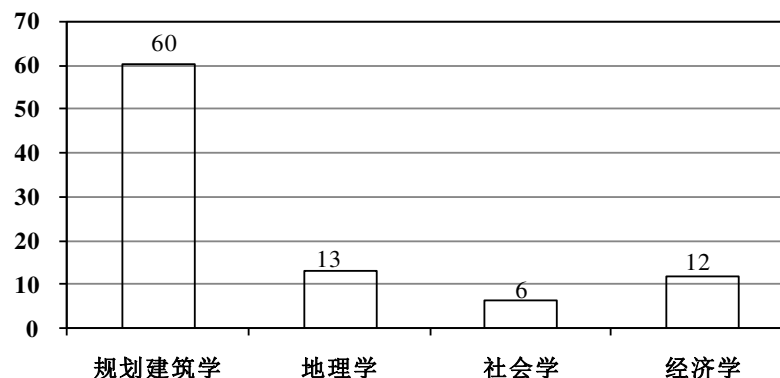
◆乡村环境管理的制度规范、技术方法以及管理层次都与城市管理模式存在明显差异。

乡村项目量仅为城市的23.9%



国家自然科学基金立项项目中有关城市和乡村的项目数量

乡村文献量仅为城市的六十分之一



各学科领域城市和乡村文献资料数量比

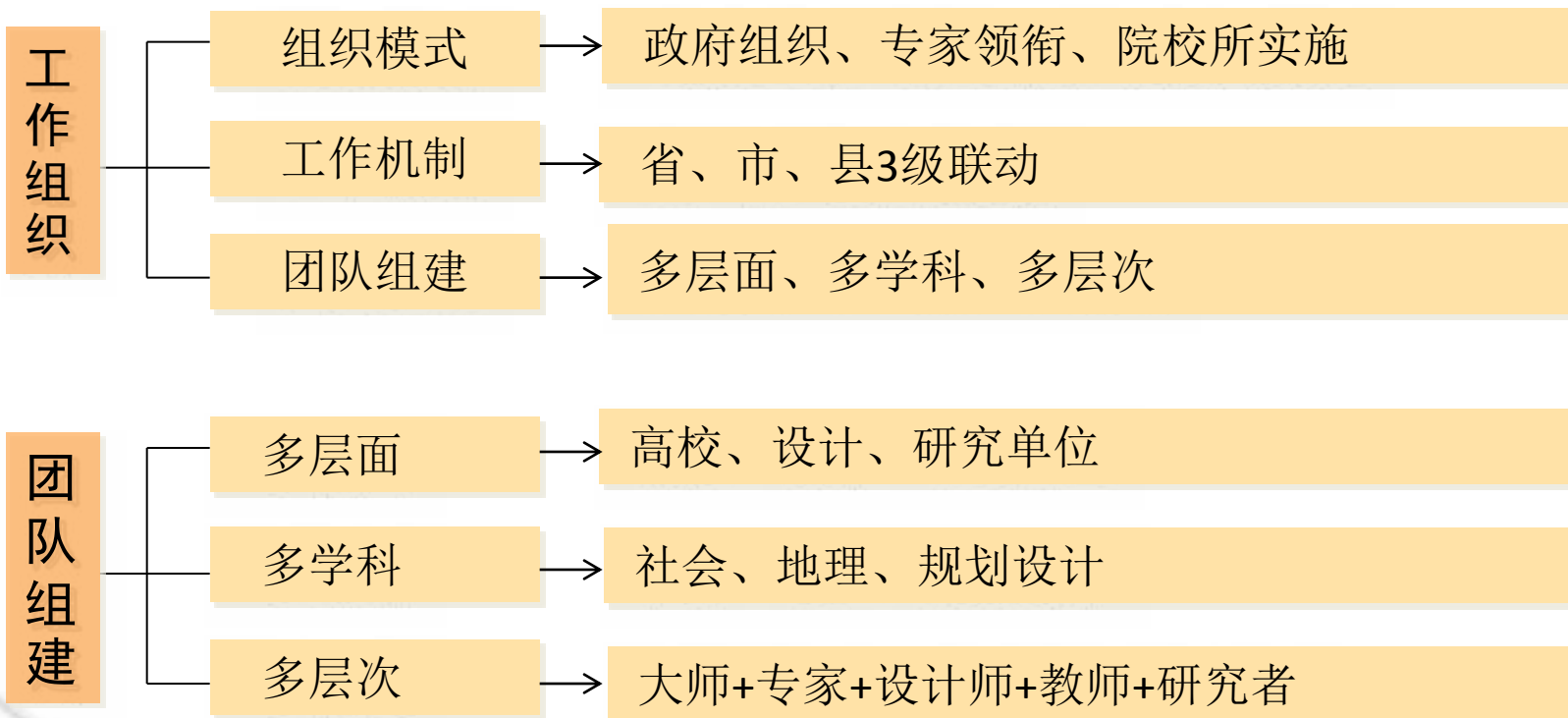
6.2项目促进制度改进的创新举措

本项目借助江苏经济社会和规划建设行业发展基础较好的优势，主动应对当前乡村制度改进面临的挑战和约束，通过开展系统的乡村调查、技术指引与支持、引导建立长效管理机制等手段，探索加快乡村地区制度建设与改进的步伐。



(1) 建立乡村调查决策支撑制度

发动全省规划、设计单位和研究机构开展乡村调查研究,建立两年一轮的跟踪调查制度,了解乡村变化和村民意愿动态。



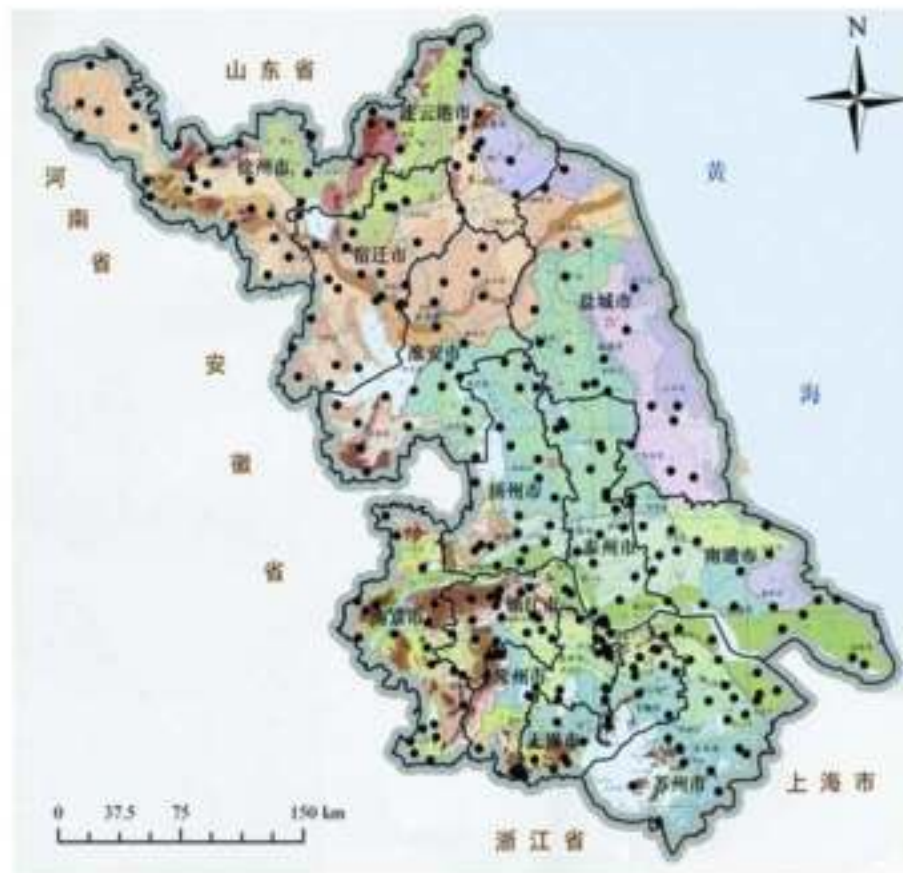


图2 江苏乡村调查样本村庄空间分布

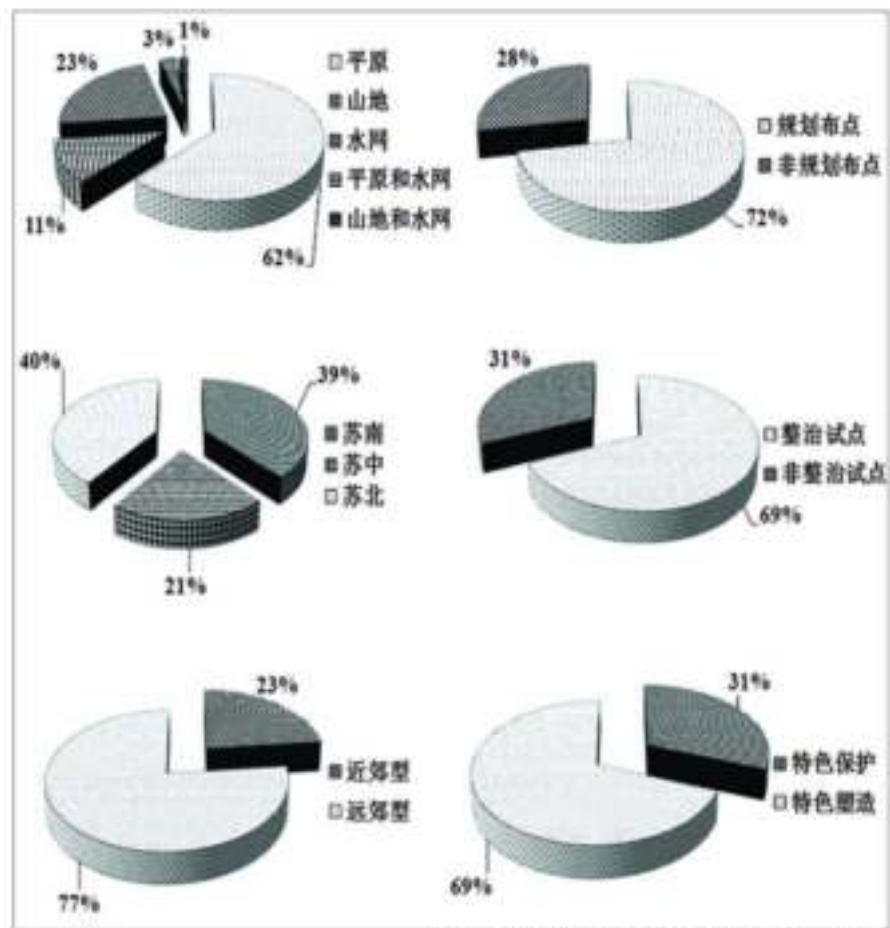


图3 江苏乡村调查样本村庄类型分布

乡村调查



历时：15个月
行程：54617公里
覆盖：13市 49县 254镇乡 283村



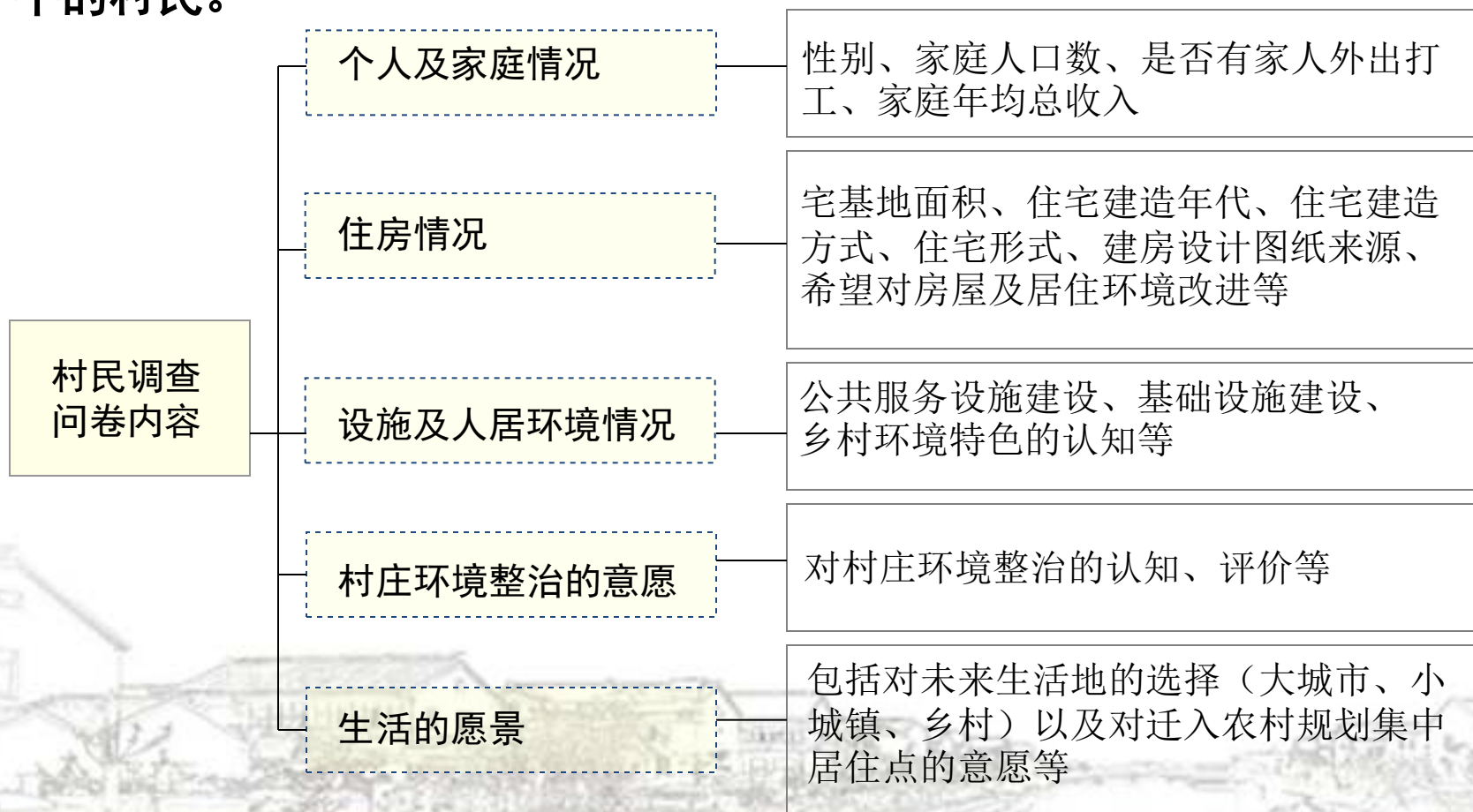
采访：6411人
问卷：278份（村庄）5423份（村民）
录音：5428份



绘制图件及拍摄图片5500余件

调查帮助我们相对客观、系统了解当今乡村现实和农民真实愿望。

农民意愿调查：村民调查问卷包含5大类25项内容。要求每村完成的问卷不少于20份。受访对象为不同性别、年龄、教育水平、职业和收入水平的村民。



社会经济调查：村庄调查问卷包含12大类39项内容。分别对所在行政村干部进行面对面访谈，调查了解村庄社会经济发展的总体状况，每村完成1份问卷。

历史沿革、人口情况、产业情况、土地利用、基础设施、公共服务、公共空间、环境管理、农房建设、村庄规划、环境整治、建设整治投入

附件2：《市》县《市》镇《镇》行政村调查问卷

调查对象：行政村
调查时间：____年____月____日
调查地点：____村

调查内容：1. 村庄基本情况；2. 人口情况；3. 产业情况；4. 土地利用；5. 基础设施；6. 公共服务；7. 公共空间；8. 环境管理；9. 农房建设；10. 村庄规划；11. 环境整治；12. 建设整治投入。

调查方法：采取入户访谈、问卷调查、实地观察等方法。

调查步骤：1. 确定调查对象；2. 制定调查方案；3. 开展调查；4. 整理数据；5. 撰写报告。

调查人员：____

附件3：《市》县《市》镇《镇》行政村调查问卷

调查对象：行政村
调查时间：____年____月____日
调查地点：____村

调查内容：1. 村庄基本情况；2. 人口情况；3. 产业情况；4. 土地利用；5. 基础设施；6. 公共服务；7. 公共空间；8. 环境管理；9. 农房建设；10. 村庄规划；11. 环境整治；12. 建设整治投入。

调查方法：采取入户访谈、问卷调查、实地观察等方法。

调查步骤：1. 确定调查对象；2. 制定调查方案；3. 开展调查；4. 整理数据；5. 撰写报告。

调查人员：____

附件4：《市》县《市》镇《镇》行政村调查问卷

调查对象：行政村
调查时间：____年____月____日
调查地点：____村

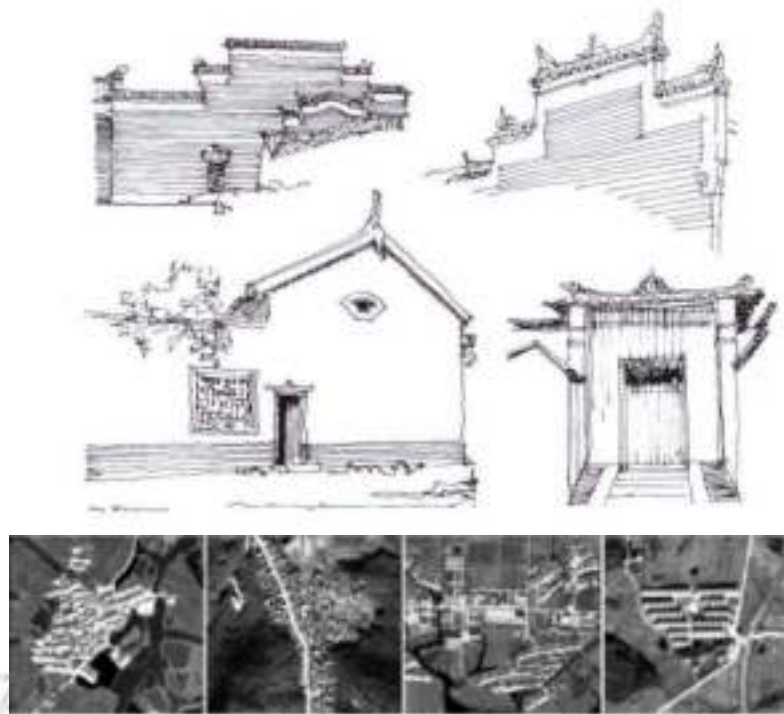
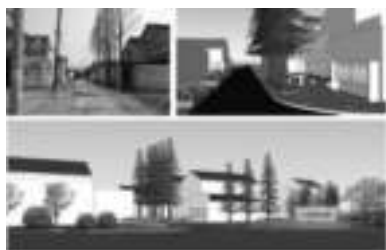
调查内容：1. 村庄基本情况；2. 人口情况；3. 产业情况；4. 土地利用；5. 基础设施；6. 公共服务；7. 公共空间；8. 环境管理；9. 农房建设；10. 村庄规划；11. 环境整治；12. 建设整治投入。

调查方法：采取入户访谈、问卷调查、实地观察等方法。

调查步骤：1. 确定调查对象；2. 制定调查方案；3. 开展调查；4. 整理数据；5. 撰写报告。

调查人员：____

空间环境调查：调查根据工作方案中的样图要求，以村庄地形图或遥感影像为基础，调查村庄周边环境、布局形态、建筑特征和空间特色等，绘制工作草图。



(2) 建立村庄规划设计技术帮扶制度

发动全省开展“村庄技术帮扶”活动，聘请14位江苏省设计大师作为省辖市技术顾问，组织全省百余家规划、设计、研究单位对口支持各县（市、区），指导各地编制村庄环境整治规划与设计，现场指导村庄环境整治。



(3) 制定村庄规划设计、建设、管理技术规范

制作《村庄环境整治技术指导片》，编制《村庄环境整治技术指引》及其续本，并免费发放至乡村；广泛开展技术培训，累计培训各级业务管理人员和村干部上万人。



(4) 搭建乡村规划设计理论服务平台

搭建长期服务乡村规划建设 实践的理论工作平台



倡议书 江苏乡村规划建设研究会成立暨第一次会员代表大会

今天的中国正处于新型城镇化加速推进、城乡发展亟需融合的关键时期。乡村的发展，既关系着城乡发展一体化的推进和“三农”问题的解决，也关系着“四化”同步发展的进程。重塑城乡关系、加快乡村发展、推动乡村振兴不仅是实现“美丽中国”愿景的重要组成部分，更是“全面建成小康社会”和“现代化国家”的必然要求。然而，受制于长期以来城乡二元结构的体制影响，在高速城镇化的过程中，广大农村地区的各种资源要素不断流向城市，而自身的发展却面临着发展活力减退、环境建设滞后等一系列突出问题。

近年来，作为中国经济最发达、城镇化发展最快的省份，江苏在乡村规划和建设、农村人居环境改善方面开展了许多积极的探索。尤其是2011年以来，江苏在全国率先开展了全面的村庄环境整治工作，普遍改善了全省村庄面貌和农民人居环境，获得了农民的真挚认同和拥护，有效地践行了党的群众路线精神。在国务院刚刚召开的全国改善农村人居环境工作会议上，江苏经验得到了中央和国家的充分肯定。江苏在农村人居环境改善工作中取得的成就，不仅得益于政府的主动推进，也得益于广大人民群众的支持和专业队伍的支撑。

乡村是区别于城市的一种特色鲜明而不可或缺人居环境类型，中国现代化的新农村建设与乡村人居环境的改善任重道远。长期以来我们关注于城市的发展与规划建设，却对乡村的认知十分薄弱。乡村规划建设的理论研究与实践探索都还非常欠缺。乡村规划建设实践迫切需要新的、具有中国特色的乡村规划建设理论体系指导。为此，江苏在全国率先成立了第一个以乡村规划建设为主题的研究会。立足江苏乡村发展实际，以及农民对改善人居环境的真实意愿与现实需求，以扎实深入的乡村调查为基础，以人居环境科学理论为指导，以前瞻而务实的规划建设实践为支撑，着力提升城乡规划建设行业对乡村的认知水平，积极探索符合江苏实际的乡村发展之路，并期望以此对全国乡村规划建设有所裨益。

创新构建中国乡村规划理论与实践体系，探索具有中国特色的城乡发展一体化道路，既是新型城镇化和现代化的时代要求，也是我们无可回避的历史责任。在此，我们倡议，全国城乡规划建设领域的广大同仁积极行动起来，以时不我待的紧迫感，勇于担当的使命感，在乡村规划建设理论研究和实践探索方面发挥先锋作用，为中国城乡规划建设事业的发展不懈努力，共同为实现城乡统筹的目标，建设“美丽乡村”进而谱写“美丽中国”的壮华乐章做出我们理应应有的贡献。

倡议人：江苏乡村规划建设研究会全体会员

二〇一三年十月二十六日 于南京

(5) 探索建立适宜的长效管理机制

鼓励地方建立符合农村实际、得到农民支持、能够长效运行的村庄环境整治和维护管理机制，形成了多元化长效管理维护机制。

多元长效管理模式



乡村物业管理模式

以村（居）为单位，将环境管理维护工作外包物业管理企业。



镇村一体环卫管理模式

城镇结合部和一些居住相对集中的较大村庄，积极引进市场化管理模式进行专业化日常管养



“四位一体”模式

建立环境与设施维护的长效管理机制，明确城管部门作为牵头部门进行综合考核。



全员参与模式

建立村级长效管理队伍，形成了人人参与、自我约束、相互监督的共建共管氛围。



扶贫资金购买公益性岗位模式

将贫困户脱贫与村庄环境整治相结合，把扶贫开发资金中为低收入人口购买公益性岗位用于购买村庄环境整治保洁员岗位，由低收入人口负责村庄环境整治的长效管理。



城管下乡模式

对镇村环境长效管理实行“大城管”模式，对村庄环境整治维护工作实行统一扎口管理。

乡村物业管理模式

► 泰州市海陵区：

海陵区积极探索“**物业服务进农村**”，以村（居）为单位建立了物业服务工作站，为村民提供保洁、保绿、保安、保亮、协调设施维修的“四保一协调”服务。



（三）镇村一体环卫管理模式

➤ 常州市武进区：

针对城镇结合部和一些居住相对集中的较大村庄，引进市场化管理模式，委托保洁公司聘用专职保洁员，对村内的环境卫生、河道管护、绿化管护等定期进行专业化的日常管养。金坛市尧塘镇委托镇环卫所建立了一支300人左右的保洁队伍，实行“一员多岗”方式，对全镇4个集镇、21个行政村、295个自然村庄实现全覆盖保洁与管理。镇环卫所自负盈亏，严格按照《江苏省村庄环境分类考核标准》开展工作，镇政府对环卫所的长效保洁工作实行动态监管、考核和检查。



（2）“四位一体”模式

➤ 泰州市高港区

制定出台《泰州市高港区村庄环境长效管理考核办法》，落实村庄河道、村庄道路、村庄绿化、村庄环境“四位一体”的长效管理机制，区城管办作为村庄环境长效管理工作的牵头部门，按照“日常巡查、月度自评、季度抽查、年度总评”对村容村貌、生态环境、公共服务设施以及乡村特色等方面的长效管护进行综合考核。

由村委会（社区居委会）牵头通过竞标方式或招聘方式成立**村庄环境综合管护工作站**，根据村庄规模确定管护人数，村庄人数在3000人以下（含3000人）8人，3000人以上9-10人。区财政从2012年起每年拿出上年度财政一般预算收入的**1%**用于村庄环境集中整治和长效管理，对各行政村（社区）环境综合管护站用工人员按**800元/人·月**的标准进行补助，每年对各行政村（社区）拨付**14000元**的长效管理日常运行经费。



全员参与管理模式

➤ 常州金坛市儒林镇：

倡导长效管理全民化。将长效管理作为一项重点工作进行部署考核，并以村为单位编制长效保洁责任书，年初由村委按照村民小组的分布情况，与各村民小组长签订保洁责任书，再由村组在全村广泛发动、引导农村居民养成健康文明卫生习惯的基础上，优先安排贫困户家庭、“4050”人员参加日常保洁工作，从而建立起一支村级长效管理队伍，形成了人人参与、自我约束、相互监督的共建共管氛围。

开展**卫生户评比活动**，被评为卫生户的每户发100元电话充值卡。建立**“党员义务劳动日”**制度，由村确定一年内不少于5次的全村“党员义务劳动日”。同时发挥老党员、老干部、老职工、老模范、老长辈的作用，当好卫生保洁义务员和监督员。

扶贫资金购买公益性岗位模式

➤ 连云港市灌南县：

灌南县是省定贫困县，省财政每年给该县安排政策性扶贫开发资金用于低收入人口脱贫致富。**2013**年起，灌南县将贫困户脱贫与村庄环境整治相结合，把扶贫开发资金中为低收入人口购买公益性岗位的**800**多万元用于购买村庄环境整治保洁员岗位，由低收入人口负责村庄环境整治的长效管理。

全县**11**个乡镇分别成立扶贫劳务服务公司，为所在乡镇具有劳动能力的低收入人口统筹安排保洁员岗位，将保洁任务落实到路、到村、到人。

有环境整治任务的**58**个行政村已全部安排保洁员上岗，已初步实现脱贫工作与整治工作双赢。



城管下乡模式

➤ 金坛市直溪镇：

利用城市管理资源，对镇村环境长效管理实行“**大城管**”模式，将涉及全镇长效管理的“违章建筑管理、违法用地管理、环境长效管理、路灯绿化维护管理、市政工程维护管理、路政巡查管理、河道管理、食品药品安全管理、农贸市场管理”等职能进行优化整合，实行统一扎口管理。其中对村庄环境整治长效管理实行“**四个统一**”：

- **统一管理**：对卫生保洁考评、保洁员管理、环卫设施管护、垃圾中转站运行、农户“门前三包”实行统一管理。
- **统一装备**：统一修建垃圾收集房，统一购置垃圾箱、垃圾桶，统一为保洁员配齐保洁工具，统一着装。
- **统一保障**：在金坛县级财政对保洁员工资安排专项资金的同时，镇按250元/月/人予以补助，并对考评前列的村实施奖励，所有经费由财政所统一扎口管理。
- **统一操作流程**：明确每日清扫和保洁作业的时段和作业流程。



(1) 成效

◆ **乡村调查发挥了较好的理论指导作用。**成果帮助村庄环境整治明确工作方向、目标、重点和路径，也为后续乡村建设工作提供丰富的一手资料和参考依据。由于是边调查、边整治，一些对调查重视的市县能即时将成果用于地方工作指导；而不关注调查的地方，始初的整治思路往往未能完全理清，需要自上而下的组织学习。

《**2012江苏乡村调查**》丛书将由商务印书馆于**2014年底出版**，目前丛书已**入选国家出版基金资助项目**。



◆初步建立了技术帮扶的制度路径和工作方法。通过组织大师下乡、规划设计单位对口指导，起到了很好的技术支持和示范引导作用。但由于一般的规划设计单位对乡村研究缺乏积累，且规划师的专业背景多局限于物质空间领域，所以技术帮扶工作也是边研究、边指导，在实践中摸索乡村环境治理的路径和方法。

相对传统的城市规划设计，乡村规划设计缺乏经费支持，一些地方对乡村研究的关注度也不够高，这导致一些规划师不愿下乡，下乡者也大多集中于一些重点示范乡村。



◆村庄环境整治技术规范不断完善。江苏省本级持续出台了村庄环境整治导则、康居村庄考核验收办法等系列技术规范，苏州市、南京高淳区等地相应出台了地方规范，为村庄环境整治提供技术指导。且出台的乡村规划技术规范大多直观、通俗、易懂，能对乡村建设起到很好的指导作用。

当然，由于更多地方仅依据省规范进行技术操作，村庄公共建筑、节点空间的设计也存在趋同性现象，往往对地方环境特色和历史文化的研究思考不足。



◆逐步形成长效管理的实践经验和典型模式

如何从动态考核转化为长效管理，实现村庄环境整治从阶段性物质空间干预向长期的乡村社区治理转化是统筹城乡建设工作的难点。江苏的实践经验比较丰富，典型模式也较多，具有一定的推广意义。

动态考核验收

市、县管理责任部门全程参与整治目标任务考核验收。



长效机制建设

建立符合农村实际的维护管理机制，做到有制度、有队伍、有资金，实现“治管并重、即治即管”。

(2) 经验

- ◆ **连续跟踪调查制度**是做好乡村工作的必要手段。调查研究可提高对乡村的认知和把握能力，从源头上避免工作实践产生偏差。
- ◆ **技术帮扶制度**有助于解决乡村技术力量不足问题。通过帮扶，帮助地方做好乡村规划设计和建设指导，即时纠正不当做法。
- ◆ **自上而下的技术规范体系**是做好村庄规划建设的重要保障。
- ◆ **地方经验**和制度创新对于乡村长效治理十分必要。



(3) 问题

对于乡村社区可持续发展和长期实践改善，政策支持与制度保障还远不够完善，需要建立引导相关专业优质资源支持乡村研究、乡村规划和乡村建设的激励机制。



7 结论

•普惠性

涉及全省近20万个自然村，惠及近3000万全体农村居民，“村庄环境整治率达到95%”纳入江苏小康社会和基本现代化指标体系；

•务实性

从农民反映强烈的村庄垃圾整治、提供清洁的自来水、改善道路、清理河塘等做起，不搞大拆大建，既保护了农民利益，也让村庄可以因村制宜、结合条件和可能推进改善；

•特色性

将村庄区分为5种类型：“古村保护型、人文特色型、自然生态型、现代社区型、整治改善型”，因村施策，使平原地区更具田园风光、丘陵山区更有山村风貌、水网地区更含水乡风韵；

村庄环境整治特点

•前瞻性

考虑城镇化推进的动态特征，以镇村布局规划为引领分类整治、渐进改善，一般自然村通过整治达到“环境整洁村”标准，规划布点村庄则要求在整治的同时提高基本公共服务水平，吸引农民自愿集中居住，建设康居乡村。

- ◆乡村物质环境的改造可以激发整个乡村大系统的优化，推进乡村复兴和城乡统筹发展。
- ◆乡村治理需要自上而下的政府主导与村民自治相结合，引进市场要素和城市资源是必要条件。
- ◆乡村发展需要从理论与实践层面的共同推进和共同提升。
- ◆乡村建设必须把生态文化保护、地方特色塑造与乡村经济社会发展相结合、相互动。

江苏的村庄环境整治体现了“与空间优化、功能提升、文化传承、乡村复兴、集约发展的有机结合”。

——吴良镛

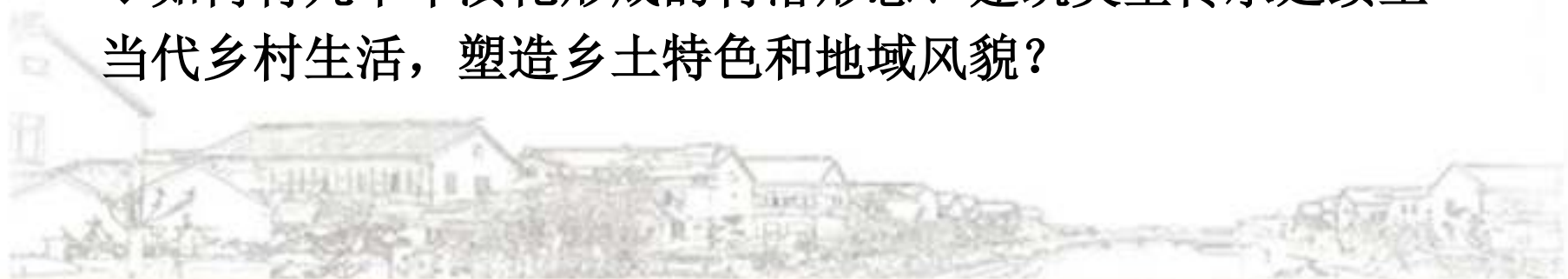


一些值得思考的问题：

◇在快速城镇化背景下，传统乡村发展终究要走向衰落，但乡村发展又是未来城乡融合的重要场所，我们的乡村复兴应如何正解判断、把握大量乡村演变的方向和结果？

◇如何拓展乡村系统认知的维度和深度，加强对乡村文化传统、权力结构、经济社会发展方面的认识，并将之转换为治理工具？

◇如何将几千年演化形成的村落形态、建筑类型传承延续至当代乡村生活，塑造乡土特色和地域风貌？



◇如何建立健全乡村法定规划体系、规划管理制度和专业人才队伍，如何在维持规划刚性要求的同时，适时反思、动态调整乡村规划？



谢谢！

